Emploi et Immigration Canada
Employment and Immigration Canada

Apprendre à gagner sa vie au Canada

Volume I

Exposé général et points de vue

Rapport présenté au ministre d'Emploi et Immigration Canada
par le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement

Canada

Le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement tient à remercier un de ses membres, M. Robert Mason, pour son travail de graphiste

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1983

N° de cat. MP 43-134/1983F

ISBN 0-662-92266-2

WH 379 F

Apprendre à gagner sa vie au Canada

Volume I

Exposé général et points de vue

Rapport présenté au ministre d'Emploi et Immigration Canada
par le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement

NOTE À L'INTENTION DU LECTEUR

En janvier 1983, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a chargé quatre personnes ayant une philosophie et une expérience différentes d'étudier le rôle du congé de perfectionnement dans le recyclage de tous les travailleurs canadiens de même que dans l'amélioration et la mise à jour de leurs compétences. La production d'un certain nombre de documents de référence a alors été commandée et des réunions ont eu lieu dans tout le pays.

Au cours de la rédaction du rapport intitulé «Apprendre à gagner sa vie au Canada», le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement a essayé de trouver une formule capable non seulement d'exprimer efficacement sa pensée, mais également de tenir compte des présentations qui lui ont été faites de même qu'à d'autres organismes. Après mûre réflexion, il a été décidé de procéder de la façon suivante.

Le rapport se divise en deux volumes. Le volume I comporte deux parties: l'Exposé général qui répond à la question «pourquoi maintenant?» et le Point de vue qui présente les résultats de l'enquête sur l'attitude des principaux secteurs vis-à-vis de l'établissement d'un congé de perfectionnement au Canada. Le volume II, intitulé «Solutions qui se présentent à la nation», a été rédigé pour référence. Il jette un bref regard sur le volume I et présente un certain nombre de solutions et de mécanismes à l'appui d'une stratégie canadienne d'éducation permanente.

Les pages de droite du document «Apprendre à gagner sa vie au Canada» contiennent le texte principal. Les pages de gauche donnent des citations, des bons mots, des données, de l'information et des tableaux provenant d'un grand nombre de sources, qui appuient, laissent présager et décrivent en détail les préoccupations des Canadiens sur le plan de l'éducation dans le contexte des nouvelles techniques et de la restructuration du monde du travail.

«Apprendre à gagner sa vie au Canada» se veut un ouvrage de référence pour de vastes consultations et vise à stimuler la créativité collective des Canadiens. Chacun d'entre nous, en qualité de représentant d'un secteur important, a participé pleinement et d'une façon très coopérative pour soumettre ce rapport à l'examen des Ministres et de la nation. Dans ce même esprit, nous incitons les Canadiens concernés et nos dirigeants à surmonter les obstacles politiques, régionaux, économiques et sociaux en vue d'élaborer une solution canadienne adaptée au monde du travail et de l'éducation de l'avenir.

Daniel Benedict (TUA)
Congrès du travail du Canada

Bob Mason
Doyen de l'ingénierie
Institut de technologie de
Colombie-Britannique

Fred Collier
Vice-président sortant
de CANRON

Lynn Wilkinson
Gouvernement du Canada

Remarque: Les titres des documents qui existent seulement en anglais ont été traduits à l'intention du lecteur francophone. Les pages mentionnées sont souvent celles du texte anglais.

AVANT-PROPOS

Le présent rapport est l'œuvre du Groupe de travail sur le congé de perfectionnement, créé en décembre 1982 pour étudier la place du congé de perfectionnement dans le processus du recyclage des travailleurs ainsi que de l'amélioration et de la mise à jour de leurs compétences dans une société canadienne dynamique. Lorsque le Groupe de travail a été formé, il a été entendu que ses conclusions seraient largement diffusées et pourraient être utilisées dans les consultations menées auprès d'organismes représentant divers éléments du secteur privé, du domaine de l'éducation, d'autres pourvoyeurs de formation et des administrations provinciales. La publication de ce rapport découle de cet engagement.

Le Groupe de travail a exercé ses fonctions de façon autonome, et les options et propositions contenues dans ce rapport ne constituent pas la politique du Gouvernement du Canada en la matière. Le rapport est maintenant présenté à titre de contribution au processus de consultation sur la question du développement des ressources humaines, processus auquel je suis engagé.

John Roberts
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration

TABLE DES MATIÈRES

VOLUME I

EXPOSÉ GÉNÉRAL ET POINTS DE VUE

INTRODUCTION ii

CHAPITRE 1 APPRENDRE: LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE 2

1.1 INTRODUCTION 3
1.2 EMPLOI ET CHÔMAGE 4

1.2.1 Capacité de production 6
1.2.2 Assurance-emploi à l'intention des travailleurs canadiens 8
1.2.3 Changement technologique 9

1.3 CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES AU CANADA. CROISSANCE DE LA POPULATION ET POPULATION ACTIVE 11

1.3.1 La génération de l'explosion démographique 12
1.3.2 Migration des travailleurs canadiens 13
1.3.3 Vieillissement de la population active 14
1.3.4 Participation des femmes 15
1.3.5 Participation des autochtones 15
1.3.6 Participation des jeunes 16
1.3.7 Participation des personnes handicapées 16

1.4 CONCLUSION 17

1.4.1 L'effet des changements de production et d'emploi sur la formation et l'éducation 17
1.4.2 L'effet des changements de politique et des nouvelles méthodes d'enseignement sur la production et l'emploi 19

CHAPITRE 2 CONDITIONS D'APPRENTISSAGE 21

2.1 INTRODUCTION 22
2.2 L'ÉTUDIANT ADULTE 23
2.3 LA FORMATION CONTINUE 24
2.4 L'ÉDUCATION PERMANENTE 25
2.5 PRÉPARATION NÉCESSAIRE À L'ENTRÉE SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL 26

2.5.1 Comment répondre aux besoins en matière de connaissances spécialisées 26
2.5.2 Réalisation des objectifs en matière d'égalité d'accès à l'emploi 28
2.5.3 Le corps enseignant 29

2.6 RÔLE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL 32

2.7 RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS 32
2.8 MÉCANISMES D'ADAPTATION INNOVATEURS ... 33
2.9 L'AVENIR: COLLABORATION 38
2.10 RÉPERCUSSIONS DU CHANGEMENT 40

CHAPITRE 3 L'EXPÉRIENCE DES AUTRES PAYS EN MATIÈRE DE CONGÉS-ÉDUCATION 43

3.1 INTRODUCTION: ORIGINE ET ÉVOLUTION DU CONCEPT 44
3.1.1 Historique: le concept n'est pas nouveau 44
3.1.2 Les organismes internationaux: autres appuis — OIT 45
3.1.3 Le cœur du débat: le droit de qui? 48

3.2 APERÇU DES APPROCHES ACTUELLES EN MATIÈRE DE CONGÉS-ÉDUCATION 50
3.2.1 Vue d'ensemble 50
3.2.2 Mécanismes d'élaboration: comparaison entre divers pays 53
3.2.3 Effets et répercussions 58

3.3 L'AVENIR: RÉPERCUSSIONS SUR LA POLITIQUE CANADIENNE 66
3.3.1 Tendances et faits nouveaux — L'avenir est déjà là 66
3.3.2 Orientations pour le Canada — Quelle voie suivre? 68
3.3.3 Conclusion 71

3.4 L'EXPÉRIENCE INTERNATIONALE — RÉSUMÉ ... 72

CHAPITRE 4 POINT DE VUE DE L'INDUSTRIE SUR LE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT 76

4.1 PRINCIPES 77
4.2 ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL: PRIMAIRE ET SECONDAIRE 77
4.3 ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL: POSTSECONDAIRE . 78
4.4 LES GOUVERNEMENTS 80
4.5 L'INDUSTRIE 81
4.6 POINT DE VUE DE L'INDUSTRIE — RÉSUMÉ 85
4.6.1 Éducation 86
4.6.2 Le gouvernement 86
4.6.3 À court terme 87
4.6.4 À long terme 87
4.6.5 L'industrie 88

CHAPITRE 5 POINT DE VUE DES SYNDICATS SUR LE CONGÉ-ÉDUCATION 89

5.1 INTRODUCTION — OU COMMENT CE POINT DE VUE DES SYNDICATS A PRIS FORME 90
5.2 PRINCIPES FONDAMENTAUX 91
5.3 INSTRUCTION ET FORMATION ACCRUES ET AMÉLIORÉES 94
5.4 UN ACCÈS PLUS OUVERT ET PLUS ÉQUITABLE .. 97
5.5 ORIENTATION 106

CHAPITRE 6 POINT DE VUE DES PROVINCES SUR LE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT 116

6.1 INTRODUCTION 117
6.2 INITIATIVE CONCERNANT LES CONGÉS DE PERFECTIONNEMENT 119
6.3 RÔLES DES GOUVERNEMENTS FÉDÉRAL ET PROVINCIAUX 119
6.4 PROCESSUS CONSULTATIF 120
6.5 CAPACITÉ DE RÉAGIR DU SYSTÈME D'ÉDUCATION 121
6.6 OBSERVATIONS ET SUGGESTIONS 121

6.6.1 Observations à caractère éducatif 121
6.6.2 Observations à caractère social 122
6.6.3 Observation relative aux syndicats 122
6.6.4 Observations relatives aux entreprises 122
6.6.5 Observations relatives à l'orientation professionnelle 122
6.6.6 Autres observations 122
6.6.7 Options proposées 123

6.7 POINT DE VUE DES PROVINCES — RÉSUMÉ 123

CHAPITRE 7 POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL SUR LE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT 124

7.1 INTRODUCTION 125

7.1.1 Objectifs et principes 125
7.1.2 Points principaux de récents rapports fédéraux. 126

7.2 PERSPECTIVES DES MINISTÈRES FÉDÉRAUX POUR 1983 128

7.2.1 Objectifs concernant l'appui de la recherche et du développement 129
7.2.2 Accès, équité, mobilité, objectifs en matière d'employabilité et principes connexes 130
7.2.3 Options et mécanismes 131

7.3 POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL — RÉSUMÉ 133

RÉFÉRENCES 134

VOLUME II

SOLUTIONS QUI SE PRÉSENTENT À LA NATION

CHAPITRE 8 MESURES À PRENDRE 2

8.1 LE DÉFI À RELEVER 3
8.2 LA SOLUTION 5

8.2.1 Transférabilité des compétences 7
8.2.2 Préparation de l'avenir 7
8.2.3 Le congé de perfectionnement 8
8.2.4 Le congé de perfectionnement, réponse dynamique au changement 8
8.2.5 Le congé de perfectionnement, moyen d'équilibrer l'offre et la demande en matière de main-d'œuvre 9
8.2.6 Perfectionnement dans les maisons d'enseignement et ailleurs 9
8.2.7 Principaux objectifs collectifs: financement du congé de perfectionnement 9
8.2.8 Counselling et information à l'appui d'une nouvelle société d'éducation permanente 9
8.2.9 Confiance à accorder à l'étudiant adulte dans le choix du mode de perfectionnement 9

8.3 À LA CROISÉE DES CHEMINS 10

8.3.1 Obstacles constatés à l'éducation permanente 10
8.3.1.a Problèmes financiers 10
8.3.1.b Manque de coordination 10
8.3.1.c Services complémentaires insuffisants 11
8.3.1.d Manque d'information 11
8.3.1.e Problèmes géographiques 11
8.3.1.f Règles des établissements d'enseignement 11
8.3.1.g Fatigue et manque de temps 12
8.3.1.h Préjugés 12
8.3.1.i Frais de scolarité et autres coûts 12
8.3.1.j Horaires 12
8.3.1.k Politique de recrutement de l'employeur 12
8.3.1.l Résidence sur le campus 12
8.3.1.m Accréditation 12
8.3.1.n Besoins de l'étudiant 13
8.3.1.o Fragmentation 13
8.3.2 L'essor économique 13
8.3.3 Les progrès sociaux 14

8.4 MESURES À PRENDRE — RÉSUMÉ 15

CHAPITRE 9 LE CADRE DE CHANGEMENT 16

9.1 AVANT-PROPOS 17

9.2 CADRE DE LA POLITIQUE NATIONALE EN MATIÈRE DE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT — CONCEPTION 18

9.2.1 Groupe de compétences 18
9.2.2 Calendrier de mise en application des programmes 19
9.2.3 Coordination des efforts 19
9.2.4 Stimulants 19
9.2.5 Décentralisation 20
9.2.6 Exécution du programme 20
9.2.7 Appui 20

9.3 INFRASTRUCTURE D'APPRENTISSAGE 20
9.4 PRINCIPES DE CONCEPTION 21

CHAPITRE 10 SOLUTIONS QUI SE PRÉSENTENT À LA NATION 23

10.1 CHANGEMENTS AUX POLITIQUES ET PROGRAMMES ACTUELS 24

10.1.1 Inventaire des programmes actuels et prévus de la CEIC 25
10.1.2 Loi nationale sur la formation 26
10.1.3 Système de projections des professions au Canada 27
10.1.4 Caisse d'accroissement des compétences 28
10.1.5 Perfectionnement du personnel hautement qualifié 32
10.1.6 Programme canadien d'aide aux étudiants 34
10.1.7 Assurance-chômage 36
10.1.8 Le système dual 38
10.1.9 Étudiants à temps partiel 39
10.1.10 Centres de ressources du travail et de l'apprentissage 40

10.2 MODIFICATION DE LA LÉGISLATION DU TRAVAIL ET DES CONVENTIONS COLLECTIVES 42

10.2.1 Banque d'éducation (Éducare) 43
10.2.2 Le droit d'apprendre 45
10.2.3 Convention 140 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) 46
10.2.4 La recommandation 148 de l'Organisation internationale du Travail 51
10.2.5 Le congé gagné 56
10.2.6 Acquérir l'admissibilité au congé-éducation 57
10.2.7 Encouragements offerts aux employés 59
10.2.8 Une année sur cinq 60
10.2.9 Système de bons 61

10.3 MODIFICATIONS D'ORDRE FISCAL 63

10.3.1 Régime de crédits de perfectionnement professionnel 64
10.3.2 Fonds de subventions constitué par prélèvement 66
10.3.3 Régime enregistré d'épargne congé-éducation 68
10.3.4 Adoucissements fiscaux destinés aux compagnies 69

10.4 NOUVELLES INSTITUTIONS ET NOUVELLES SOURCES DE FINANCEMENT 71

10.4.1 Conseil national du travail et de l'apprentissage 72
10.4.2 Bureaux nationaux de formation récurrente..... 73
10.4.3 Société de mise en valeur des ressources humaines..... 74
10.4.4 Conseils de l'apprentissage..... 75
10.4.5 Unités d'éducation permanente..... 78
10.4.6 Fonds destiné à la formation 80
10.4.7 Fonds destiné à l'élaboration des programmes .. 81
10.4.8 Subventions assorties..... 82
10.4.9 Conseils d'éducation et de formation sectoriels. 83

10.5 PROJETS PILOTES ET ACTION COMMUNE 84

10.5.1 Action commune des gouvernements fédéral et provinciaux 85
10.5.2 Projets pilotes de formation..... 86
10.5.3 Option zéro 87

10.6 MESURES VISANT À APPUYER LA PARTICIPATION 88

10.6.1 Action positive..... 89
10.6.2 Surmonter les obstacles à l'égalité d'accès à l'enseignement et à la formation 90
10.6.3 Formation des formateurs chargés de l'éducation des adultes 94
10.6.4 Perfectionnement des délégués à la formation .. 96

APPENDICES 97

RÉFÉRENCES 100

LISTE DES DOCUMENTS D'INFORMATION ET LEURS COLLABORATEURS 105

BIBLIOGRAPHIE..... 108

INTRODUCTION

«Dans les années à venir, travailler signifiera apprendre à travailler»

«Dans les années à venir, travailler signifiera apprendre à travailler.»

Marshall McLuhan.

«Les gens se rendent de plus en plus compte aujourd'hui que l'économie et la technologie font des pas de géant. N'entrons-nous pas en effet dans ce qu'on appelle, entre autres, l'âge de l'information ou l'âge de la science? Il ne faudrait cependant pas oublier que, plus que jamais auparavant, notre essor économique est fonction de la solidité de notre système d'enseignement. La «science» sera notre bien le plus précieux et la vitalité économique dépendra d'une main-d'œuvre mieux formée.»

Donald N. Frey, «L'éducation est une condition essentielle pour l'expansion économique», *Industry Week*, le 7 février 1983.

«Donne un poisson à un homme et il mangera pendant une journée. Apprends-lui à pêcher et il aura de quoi manger pour le restant de ses jours.»

Confucius.

Par éducation récurrente,

«. . . on entend la répartition des périodes d'étude de façon à ce que la personne puisse faire alterner sans rythme particulier les périodes de travail, de loisir et d'étude.»

Grover S. Andrews, vice-recteur adjoint, North Carolina State University.

Le congé-éducation est

«. . . un congé accordé à un travailleur à des fins éducatives pour une période déterminée, pendant les heures de travail, avec versement de prestations financières adéquates.»

L'Organisation internationale du Travail, Convention 140, article 1.

INTRODUCTION

L'infrastructure économique et sociale canadienne, aux prises avec une grave récession et un taux élevé de chômage, est actuellement en pleine transition.

Les crises peuvent certes déclencher des changements intéressants et il est certain que les 1,658,000 chômeurs canadiens officiellement enregistrés en mars 1983 nous en parleront.

Tandis que le Canada marche à grands pas vers les progrès technologiques, l'une des infrastructures les plus importantes, l'instruction, court de graves dangers. On commence à renoncer à l'immobilisme dont les responsables de la politique industrielle ont fait preuve jusqu'à présent, et cela en réponse aux nouvelles possibilités sur le plan économique. On doit donc mieux préparer les étudiants à plein temps, et s'occuper davantage de l'éducation permanente ainsi que des besoins en formation des Canadiens membres de la population active.

Au Canada, durant les 20 prochaines années, une restructuration globale de l'industrie et de l'emploi, les progrès technologiques ainsi que la nouvelle société des loisirs influeront sur quelque 4 à 8 millions d'emplois — ils en supprimeront un grand nombre et en créeront d'autres. Nous assisterons à un bouleversement du système de travail: les aptitudes actuelles seront rejetées au profit d'autres aptitudes créées de plus en plus rapidement.

Par ailleurs, les travailleurs de demain achèveront des études qui ne les préparent plus pour un emploi intéresssant dans un monde dont les données sont différentes.

Les aptitudes acquises pendant la jeunesse ne restent sans doute pas valables pendant toute la vie en raison de différents facteurs: l'obsolescence et la demi-vie réduite des connaissances professionnelles; la restructuration des entreprises; la tendance à réorganiser le mode de travail et à donner la priorité à l'aspect humain dans les décisions économiques; la durée de vie prolongée ainsi que le nombre croissant de femmes dans la population active.

Lorsque l'information est automatisée à tous les niveaux, on a besoin de nouvelles connaissances de base. Les gens doivent apprendre à accepter le principe d'un apprentissage constant. Le recyclage, le perfectionnement et la mise à jour deviendront des éléments inhérents de leur vie. Il est peu probable que l'éducation redevienne un jour l'occupation principale des jeunes.

Ces changements sont à la fois sources de problèmes et de défis. Il faut en effet résoudre de manière efficace et équitable les problèmes auxquels font face les travailleurs canadiens. Par ailleurs, notre défi est le suivant: prévoir l'avenir avec autant de précision que possible, pour mobiliser les ressources et «investir» dans les compétences des travailleurs de demain.

«La séquence traditionnelle de la vie scolaire, suivie d'une période de formation, puis de la vie professionnelle sera vraisemblablement remplacée par une autre, ponctuée de fréquentes périodes de perfectionnement et de recyclage. Aussi, faudra-t-il se pencher attentivement sur la possibilité de mettre en place des mécanismes permettant aux travailleurs de développer leurs compétences tout au long de leur vie.»

(Référence au rapport intitulé ***Pénuries et carences: emplois et compétences dans les années 1980***, Conseil économique du Canada.)

CAAE, *Le congé-éducation payé*, Toronto, Ontario, avril 1983. Document d'information nº 15 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«Emploi et Immigration Canada devrait établir un régime de congé d'éducation donnant aux travailleurs la faculté d'améliorer leurs compétences en vue de se préparer pour les nouveaux types d'emploi.»

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, *Effets des nouvelles technologies sur l'emploi*, décembre 1982.

«Les pressions se font grandissantes pour qu'on reconnaisse publiquement l'importance de l'éducation des adultes, signe d'une évolution de la situation politique, économique et culturelle. Deux écoles de pensée distinctes en sont à la source: la philosophie humaniste qui met en valeur le caractère permanent de l'éducation et la théorie du capital humain, qui s'articule autour de facteurs liés au marché du travail.»

Kjell Rubenson, *Obstacles à la participation à l'éducation des adultes*, Department of Administrative, Adult and Higher Education, University of British Columbia, Vancouver, Colombie-Britannique, mars 1983, p. 1. Document d'information nº 4 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

En juin 1979, la Commission d'enquête sur le congé de perfectionnement et la productivité recommandait l'adoption, au Canada, d'une politique nationale en matière de congé-éducation ayant pour but d'appuyer le perfectionnement (le recyclage) de tous les travailleurs canadiens. Depuis, différents organismes ont fait des recommandations similaires:

- un groupe de travail sur la micro-électronique, *La micro-électronique au service de la collectivité*, Travail Canada, Ottawa, 1982;
- le groupe parlementaire sur les perspectives pour les années 80, *Du travail pour demain*, Ottawa, Ch. des communes, 1981;
- le Conseil économique du Canada, *Pénuries et carences — conseillers qualifiés et emplois durant les années 1980*, Ottawa, 1982;
- le Gouvernement du Québec, *L'Éducation des adultes au Québec*, 1981;
- un groupe de travail d'Emploi et Immigration Canada, *L'Évolution du marché du travail dans les années 1980*, Ottawa, 1981;
- le Conseil consultatif d'emploi et immigration Canada, *Répercussions des nouvelles technologies sur l'emploi*, Ottawa, décembre 1982; et
- l'Association canadienne de l'éducation des adultes et l'Institut canadien d'éducation des adultes, *From the Adults Points of View*, Ottawa, octobre 1982.

Les raisons d'être de ces recommandations sont diverses. Elles vont d'un désir d'équité sociale à un besoin reconnu de voir la main-d'œuvre prête à participer à une réponse économique réelle du Canada et à l'aider à retrouver une position concurrentielle sur le plan international. Bien que chacune de ces études ait une préoccupation différente, elles ont un dénominateur commun: tous les auteurs évoquent en effet l'importance d'une sorte de congé-éducation qui permettra d'atteindre le résultat primordial: divers ordres gouvernementaux, l'industrie, la main-d'œuvre et l'éducation au pays devraient, conjointement, créer un système efficace d'éducation et de formation pour tous les travailleurs canadiens. À cette fin, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, avec l'aide du ministre du Travail, a créé le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement. Ce groupe était chargé de déterminer les possibilités de prendre des congés d'études ou de formation, ou d'obtenir des journées de congé pour acquérir ou améliorer des aptitudes à participer activement à la vie professionnelle.

La durée du congé dépendra de la nature de la formation requise ou désirée, mais il s'agira habituellement d'un:

1. congé journalier: l'employé peut suivre un programme d'une ou deux journées ou encore, participer à des séances de formation une journée par semaine ou par mois pendant une plus longue période;
2. congé en bloc: l'employé peut suivre une séance de formation s'échelonnant de quelques jours à plusieurs mois; et
3. congé sabbatique: l'employé peut s'absenter pendant un an ou deux pour suivre un programme majeur de formation ou d'études.

David Stager, *La capacité du système d'éducation de répondre aux besoins suscités par le congé de perfectionnement*, Université de Toronto, Ontario, février 1983, p. 10. Document d'information nº 11 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«Considérant que le besoin d'éducation et de formation permanentes correspondent au développement scientifique et technique et à l'évolution des rapports économiques et sociaux, appelle des mesures appropriées en matière de congé aux fins d'éducation et de formation pour répondre aux aspirations, besoins et objectifs nouveaux d'ordre social, économique, technologique et culturel.»

Convention 140 de l'OIT.

«Nos possibilités reposent sur notre pathologie.»

Marilyn Ferguson, *The Aquarian Conspiracy, Personal and Social Transformation in the 80s*, p. 25, J.P. Tarcher Inc., Los Angeles, 1980.

Le Groupe de travail a examiné les conséquences potentielles et la faisabilité d'une politique nationale sur le congé de perfectionnement. Voici le détail de son mandat:

- déterminer l'importance du congé-éducation en tant que mécanisme de recyclage, de perfectionnement et de mise à jour des travailleurs dans une société canadienne dynamique;
- déterminer dans quelle mesure les intérêts des ministères ont trait au congé-éducation et touchent les priorités nationales en matière d'employabilité, de recherche et de développement, d'accès, d'équité, de mobilité et d'expansion économique;
- étudier les expériences canadiennes et autres en matière de congé de perfectionnement;
- examiner et notifier la Convention 140 de l'OIT en matière de congé-éducation payé et veiller à son application;
- tenir compte des objectifs des groupes de travailleurs et de gestionnaires dans la promotion des communications et de l'efficacité d'une entreprise;
- expliquer pourquoi, à l'heure actuelle, le Canada ne peut conserver un bassin de main-d'œuvre qualifiée; et enfin,
- consulter les secteurs public et privé ainsi que les groupes connexes sur le congé de perfectionnement; élaborer un mode permanent de consultation à cet égard.

Le rapport du Groupe de travail, document de référence, comprend trois grandes parties. La Partie I décrit la situation actuelle au Canada et précise les aspects du milieu dont on doit tenir compte lorsqu'on veut améliorer les compétences. Dans la Partie II, on expose en détail les points de vue des syndicats, ceux de l'industrie, des gouvernements et l'attitude du public concernant ce problème. La Partie III contient les discussions du Groupe de travail concernant les solutions possibles et les mécanismes disponibles pour établir un programme national de congé-éducation.

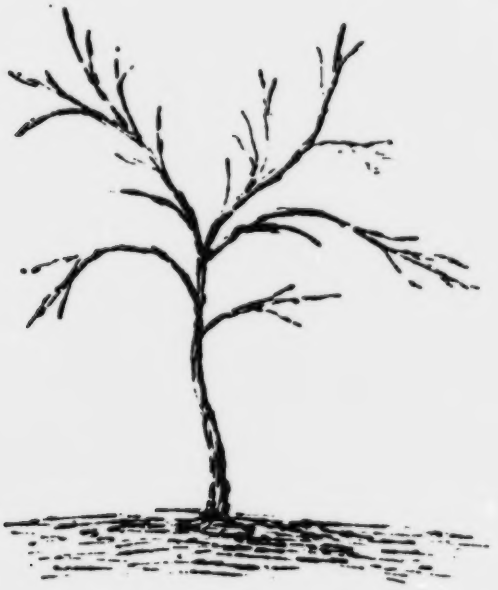
La rédaction et la présentation de ce rapport, outil de changement, constituent la phase de recherche et d'évaluation de l'étude nationale sur le congé de perfectionnement.

La phase consultative contient quatre parties principales. Les responsables du monde des affaires, des syndicats, des enseignants et des gouvernements fédéral et provinciaux examinent les points forts et faibles des lignes de conduite exposées dans ce rapport, à la lumière de leur propre optique.

Une équipe de sept Canadiens éminents, choisis à raison d'un représentant par secteur, formuleront des recommandations de politique au ministre de l'Emploi et de l'Immigration qui prendra les mesures voulues après consultation du ministre du Travail et du Cabinet.

PARTIE I

EXPOSÉ GÉNÉRAL



CHAPITRE UN

APPRENDRE: LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE

« Le bulletin de rendement

On se rappellera de 1982 comme on se rappelle du naufrage du Titanic. Il suffit de dire que l'économie canadienne n'avait jamais eu de pire rendement depuis 1933. Voici quelques-unes des raisons pour lesquelles les profits des entreprises ont chuté de 33% et que les investissements ont été réduits de 14%.

Les dépenses au titre des biens et services sont tombées à 4,8% et le produit national brut n'avait pas été aussi faible depuis 49 ans. Le taux d'inflation est resté élevé à 10,6% pour l'année et pas moins de 41 408 entreprises et personnes à leur compte ont déclaré faillite, soit 55% de plus qu'en 1980. Les mises en chantier ont été les plus faibles depuis 21 ans.

Les grands projets se sont évanouis en fumée: on a remis à plus tard la construction du pipe-line de l'Alaska, projet d'une valeur de 50 milliards de dollars, et le projet Alsands, d'une valeur de $15 milliards. Les deux étaient les fers de lance d'une croissance économique qu'on espérait dynamique, grâce aux industries de ressources naturelles et ils devaient avoir des répercussions avantageuses pour tout le pays.

Des licenciements massifs ont rendu villes fantômes certaines localités: Schefferville (Québec), Uranium City (Saskatchewan), Faro (Yukon), Labrador City (Terre-Neuve) et Lynn Lake (Manitoba). Le taux de chômage a dépassé 30% à Sudbury et à Windsor en Ontario, à Port-Alberni en Colombie-Britannique, à Thompson au Manitoba et à Sept-Îles au Québec. »

Tiré de David Olive, «The Performance Scorecard», *Canadian Business Magazine*, numéro spécial de 1983, p. 119.

APPRENDRE: LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE

1.1 INTRODUCTION

> «On peut affirmer qu'une croissance économique stable est une condition préalable essentielle à l'amélioration continuelle du bien-être des hommes et de la société. Il est non moins vrai qu'une population fondamentalement saine, confiante et éduquée est une condition fondamentale de la production et de l'efficience dans une société technologique complexe.»[1]

Le principal fait économique qui ait marqué les travailleurs canadiens, ces dernières années, a été la forte récession doublée d'un taux de chômage élevé. Les hommes politiques, les économistes et les statisticiens font des prévisions contradictoires concernant la durée de chaque événement encourageant ou fâcheux et ses répercussions sur l'économie en général et sur l'emploi en particulier.

Quelle que soit l'importance de ce fait économique pour les Canadiens, ce Groupe de travail n'a pas pour mandat d'opter, parmi les diverses opinions sur notre avenir économique pour celle qui lui semble la meilleure des deux, cinq ou vingt prochaines années. En revanche, il doit s'occuper attentivement des relations qui existent entre les emplois, ou les possibilités d'emplois, et la formation «dans une société canadienne dynamique».

D'après le Groupe de travail, ces relations sont bilatérales. Exemple: quel effet peut avoir un changement de situation au niveau de la production et de l'emploi (ou du chômage) sur la formation et l'éducation? Inversement, quel effet peut avoir un changement de politique et de méthode en matière d'éducation sur la production et l'emploi?

La situation et les tendances globales en matière de production et d'emploi constituent notre présent économique national et l'avenir de nos enfants. De même, ce présent et cet avenir se composent de situations très différentes dans les domaines de la fabrication, des richesses naturelles, de la construction, des services privé et public ainsi que dans chaque industrie et dans de nombreuses professions. Or, la formation et l'éducation sont les meilleurs moyens de s'adapter à l'évolution qui se fait jour au Canada — l'évolution du milieu économique de l'apprentissage.

L'investissement dans la formation n'est pas toujours chose facile. Il est en général moins coûteux à court terme d'aller chercher ailleurs les travailleurs possédant les compétences voulues. La contradiction entre cette courte vue des choses et une approche à plus long terme a été mise en lumière dans un rapport récent du Centre de recherche et d'innovation en éducation de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CERI/OCDE):

«Les investissements du secteur privé dans la mise en valeur des ressources humaines au moyen de l'éducation et de la formation a tendance à stagner ou à baisser en période de faible croissance économique. À court terme, dans l'entreprise, tout cela peut avoir un effet d'une efficacité économique accrue mais à long terme, au niveau macro-économique, cela peut marginaliser une bonne partie de l'effectif, sans parler de la perte de potentiel, et de souplesse à l'égard de l'adaptation des travailleurs qui ne peuvent plus faire valoir leur potentiel productif et créateur.»

Tiré de: *The Development and Utilization of Human Resources in the Context of Technological Change and Industrial Restructuring*, série OCDE, Paris, 1982, p. 6.

Le taux de chômage élevé n'est pas seulement une statistique. Pour des centaines de milliers de travailleurs, c'est une tragédie. La récession a touché les familles, quel que soit le degré d'étude, et sans discrimination. Voici quelques réactions chez les ingénieurs:

«Les mouvements de pendule de l'économie des périodes de prospérité à celles de récession peuvent très bien ne jamais disparaître, ni d'ailleurs les fluctuations de l'emploi. Mais se trouver pris au pire de ces moments, sans perspective de travail peut irriter les jeunes les plus patients . . .

Quoique le marché du travail de nos jours soit de nature à décourager n'importe qui, notre profession continuera à offrir une masse de défis et de compensation dans les années à venir. Les diplômés de cette année doivent être encouragés à poursuivre leur carrière. L'investissement intellectuel qu'ils font à titre de membres de notre profession est non seulement avantageux pour eux mais peut aussi avoir des répercussions sur la prospérité future de tous les Canadiens.»

Tiré de: *Engineering Manpower News*, Ottawa, Ontario, mai/juin 1983, nº 40.

1.2 EMPLOI ET CHÔMAGE

«C'est en forgeant qu'on devient forgeron.»

Pour le million et demi de chômeurs canadiens officiellement recensés au printemps 1983 (il y en a même plus, si l'on compte les quelque 500,000 autres chômeurs qui ont perdu espoir, ont renoncé à chercher un emploi ou n'ont pas été recensés par Statistique Canada), ce proverbe n'est que trop valable. Selon les chiffres publiés par le ministère des Finances dans son dernier rapport budgétaire[2] dont nous publions un extrait ci-après, la situation du Canada, sur le plan du chômage, n'est pas brillante, par rapport à celle des «sept principaux pays du monde».

	Moyenne 1966-1973	**Moyenne 1974-1978**	**Moyenne 1979-1982**
Sept principaux pays	3.4%	5.5%	6.6%
Canada	4.8%	7.2%	8.4%
Place du Canada sur le plan du chômage	Deuxième après l'Italie	Ex aequo avec l'Italie	Deuxième après la Grande-Bretagne

Bien que les chiffres de 1979-1982 soient élevés, ils englobent le taux maximum de 11% pour 1982. Or, ce taux est sur le point d'être dépassé par celui du premier semestre de 1983 qui se situe, en moyenne, bien au-dessus de 12%. Vu que, d'un bout à l'autre du pays, 100 Canadiens sur 800 étaient en chômage en 1982, le pouvoir d'achat, la demande et la production s'en sont trouvés réduits. Très vite, il en a été de même pour la formation. Le rapport rédigé par l'Université Queen's[3] à l'intention du Groupe de travail sur le congé de perfectionnement confirme cet effet de la récession sur la formation dans les entreprises.

Dans 207 entreprises répondantes, 10 ont annulé tous leurs programmes de formation ou une partie d'entre eux, 73 les ont limités, 69 n'ont apporté aucun changement (à l'exception d'une réduction du nombre de participants), 4 en ont réduit la durée et 10 en ont même augmenté le nombre.

Si l'on examine les chiffres de mai 1983, on constate qu'environ 180,000 postes ont été créés depuis novembre 1982, quoiqu'il y en ait toujours 400,000 de moins qu'en août 1981. La reprise a surtout eu lieu dans le domaine des services. Dans le secteur de la fabrication, il y a toujours 280,000 emplois de moins qu'en 1981. Les métiers de la construction ont perdu 80,000 emplois, tandis que le secteur des mines et forêts en a perdu 50,000.

Cette amélioration partielle revêt plusieurs aspects. D'une part, l'augmentation du nombre de postes dans le secteur des services a favorisé une tendance qui se poursuit depuis plus de 30 ans. Il faut, bien entendu, faire une distinction entre le fait de chercher un emploi dans le secteur des services au moment où d'autres secteurs embauchent des employés et le fait de chercher un emploi dans ce même secteur en même temps que des centaines de milliers d'autres travailleurs mis à pied ou n'ayant

Effet de la récession actuelle sur les programmes de congé de perfectionnement de toute nature: Répartition par secteur économique — toutes les tailles d'entreprises comprises

(Pourcentage des réponses affirmatives par rapport à l'ensemble des réponses. Le nombre des réponses, y compris les réponses multiples, figure entre parenthèses)

Secteur économique	Mines *1	Bâtiment	Industries manufacturières *2	Transports, communications et autres services *3	Commerce de gros	Commerce de détail *4	Finances, assurances et affaires mobilières *5	Services	Non identifiés	Total
Effet										
Annuler tous les programmes ou certains	46.1	0.0	16.2	25.0	14.3	7.1	16.2	9.5	20.0	17.4 (36)
Limiter la participation	38.5	25.0	44.6	45.0	28.6	14.3	29.7	14.3	50.0	35.3 (73)
Augmenter la participation	0.0	0.0	1.4	15.0	14.3	14.3	5.4	0.0	0.0	4.8 (10)
Réduire la durée des programmes	7.7	0.0	0.0	0.0	7.1	7.1	2.7	0.0	0.0	1.9 (4)
Changer de fournisseurs (services d'enseignement)	7.7	0.0	2.7	0.0	7.1	0.0	2.7	0.0	10.0	2.9 (6)
Autres	0.0	25.0	6.8	0.0	0.0	0.0	2.7	9.5	0.0	4.3 (9)
Aucun changement	0.0	50.0	28.4	15.0	28.6	57.1	40.5	66.7	20.0	33.3 (69)
Total	100.0 (13)	100.0 (4)	100.0 (74)	100.0 (20)	100.0 (14)	100.0 (14)	100.0 (37)	100.0 (21)	100.0 (10)	100.0 (207)

Social Program Evaluation Group (Groupe de recherche sur l'évaluation des programmes sociaux), *Étude sur les programmes de congé de perfectionnement dans le secteur privé au Canada*, Queen's University, Kingston, Ontario, avril 1983. Document d'information nº 13 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

* Les pages suivantes servent à expliquer la situation économique de certaines de ces industries, selon le *Canadian Business Magazine*.

jamais trouvé de travail. D'autre part, la vulnérabilité de nombreux postes du secteur tertiaire, due aux possibilités de remplacement, de recyclage, d'amélioration ou de dévalorisation des compétences dans les domaines techniques de pointe, accentue l'incertitude. Mis ensemble, ces facteurs font de la formation et de l'éducation des travailleurs du secteur tertiaire une question particulièrement complexe qui nécessite une attention particulière, vu la situation sur le marché de l'emploi.

Pour que les efforts déployés en matière d'emploi dans des professions du secteur tertiaire qui subsisteront ou seront modifiées, et dans de nouveaux domaines de services — qu'il s'agisse du secteur privé ou du secteur public — ne soient pas vains, il faudra élargir les connaissances des travailleurs et leur faire acquérir des compétences plus facilement transférables. Par ailleurs, il faut faire une distinction entre la tendance des gestionnaires à favoriser des programmes de formation propres à une entreprise et la nécessité d'établir un lien entre la souplesse de l'apprentissage et les projets de création de nouveaux domaines et professions du secteur tertiaire.

Dans une étude effectuée aux fins du Groupe de travail, Statistique Canada a évalué les effets qu'aurait un milliard de dollars supplémentaire sur la productivité et le nombre des emplois disponibles. Vu les changements intervenus dans la production de la main-d'œuvre en raison des nouvelles technologies, il en résulte que moins de personnes (ou d'heures) sont requises pour produire une plus forte quantité de biens et de services.

Les perspectives générales en matière d'emploi au cours des quelques prochaines années suscitent moins de controverses que bien d'autres. En effet, les rapports budgétaires du gouvernement fédéral prévoient non seulement une augmentation du nombre de chômeurs et du taux moyen de chômage en 1983 (12.4%) par rapport à 1982, mais également une chute très lente au cours des quatre prochaines années (11.4% en 1984, 10.7% en 1985, 9.8% en 1986 et 8.8% en 1987). La moyenne, pour la période qui va de 1983 à 1987, serait donc de 10.6%, par comparaison à une moyenne déjà élevée de 7.3% pour la période plus longue qui va de 1971 à 1982.

D'après ces chiffres, modifiés par la société privée, Informetrica, groupe d'experts d'Ottawa,[4] le taux de chômage devrait atteindre 11.4% entre 1984 et 1985 et, en moyenne, 10.7% entre 1986 et 1990.

Ces perspectives médiocres ont incité la Conférence des évêques catholiques du Canada[5] à exprimer l'opinion suivante:

> «On se préoccupe de plus en plus du chômage, ce fléau qui frappe aujourd'hui notre société ... Dans nos régions, nous avons assisté à des fermetures d'usines, des licenciements collectifs, à la création de programmes de restrictions salariales et à la suspension des droits de négociation collective pour les travailleurs du secteur public. Simultanément, nous avons vu des villes dépendant d'une seule industrie se vider, les prestations d'assurance-chômage s'épuiser, les services de santé et les services sociaux diminuer et les gens faire la queue devant les «soupes populaires locales». Nous avons également été les témoins directs des contrecoups d'une économie chancelante: tragédies personnelles, stress, perte de la dignité humaine, démantèlement de familles, voire suicides.»

Selon le *Canadian Business Magazine*, dans son numéro spécial de 1983, l'année écoulée a été néfaste pour presque tous les secteurs d'activité au Canada. Voici quelques lignes sur certains secteurs industriels étudiés dans le rapport Queen's mentionné dans le texte.

***1 Mines**

Alcan, de Montréal, le plus gros producteur mondial d'aluminium, a relevé un énorme pari l'année dernière: quoique partout, les mines fermaient et les travailleurs étaient licenciés, elle a continué à fonctionner à 88% de sa capacité annuelle de 1.5 million de tonnes, a conservé son effectif et a augmenté ses stocks. Le pdg d'Alcan, M. David Culver, vise à rendre l'entreprise indépendante du réseau nord-américain de producteurs d'aluminium, de façon qu'elle puisse fixer ses propres prix.

Inco Ltd., et Falconbridge Ltd., ont subi une baisse de la demande et des prix du nickel, et Sudbury (Ontario) le centre des opérations des deux entreprises, a subi un grave contrecoup. Le chômage dans la ville a grimpé à 33% l'hiver dernier. À la même époque, le prix mondial du nickel est tombé à $1.44 la livre, c'est-à-dire à presque ce qu'en recevaient les deux entreprises il y a plus de 10 ans. Falconbridge a dû baisser ses prix et vendre à perte tout simplement pour conserver sa part du marché et ne pas se retrouver sans liquidités. Comme les autres producteurs du secteur, ni l'une ni l'autre entreprise ne s'attend à une amélioration réelle des prix avant 1984 ou même plus tard.

***2 Acier**

Ce secteur, qui a enregistré une baisse de 18% de ses ventes, à 4.4 milliards de dollars, était marqué par la baisse de la demande des fabricants d'appareils ménagers, des industries du pétrole et des biens d'équipement.

Algoma, dont la stratégie bien pensée a connu des revers, a vu ses ventes tomber de 39%. L'entreprise avait passé les dernières années à concentrer sa production presque exclusivement dans les secteurs de la construction et de l'industrie pétrolière et gazière, ce qui lui a bien servi jusqu'à la récession. Algoma a dû licencier une centaine d'autres employés en février (portant le total à 4,700) et elle a fait savoir qu'on pouvait s'attendre à d'autres licenciements à l'été, même si Stelco et Dofasco rappelaient certains de leurs travailleurs.

***2 Alimentation**

L'industrie alimentaire, qui regroupe le secteur industriel le plus important du Canada dont l'effectif se situe à 200,000 travailleurs, a moins souffert de la récession que les autres. Elle a quand même été marquée par une baisse de 10% de ses profits, à 560 millions de dollars l'année dernière et sa marge de profits a été ramenée de 9.9% qu'elle était en 1970 à 2.3%. La plupart des usines de transformation des aliments ne fonctionnent pas à pleine capacité et bien des producteurs n'ont pas encore entrepris le programme de rationalisation et de modernisation à cause de leurs faibles profits.

Mgr Adolphe Proulx, M. Gerry O'Keefe, président de la Fédération canadienne des enseignants, et M. Dennis McDermott,[6] président du Congrès du travail du Canada, ont, récemment, fait ces mêmes constatations.

1.2.1 Capacité de production

En 1982, le volume réel de production a diminué de 4.8% (il a été corrigé, depuis, par Statistique Canada qui l'a fixé à −4.4%). Selon les rapports budgétaires,[7] on projette une augmentation annuelle de 2.3% pour 1983 et de 4.2% pour la période 1983-1987.

Au cours du premier trimestre de 1983, la production, stimulée par la demande des consommateurs, s'est accrue à un rythme qui, s'il se maintenait pendant le reste de l'année, dépasserait toute attente. (Une réserve: si les taux d'intérêt demeurent élevés ou sont à nouveau exagérément élevés, comme ils l'ont été il y a quelque temps, la demande augmentera à un rythme plus lent).

Selon l'Association des manufacturiers canadiens (AMC),[8] «bien que la production s'accroisse, les investissements dans l'industrie diminuent. En effet, après avoir chuté en 1982, de 23%, ce qui est exceptionnel, le volume des dépenses en immobilisations devrait encore diminuer de 20% cette année». Dans une analyse[9] détaillée postérieure à cette déclaration, l'AMC mentionnait que des fabricants prévoyaient de réduire leurs dépenses de 18% en moyenne en 1982. Selon l'AMC, 14 industries (bois, papier, caoutchouc et plastiques, métaux primaires et pétrole) prévoyaient de diminuer les leurs et 6 autres (auto, cuir, bonneterie, produits électriques, textiles et produits divers) envisageaient d'augmenter leurs dépenses en immobilisations.

Pour 1983, l'AMC évaluait la chute totale des investissements à un peu plus de 2 milliards de dollars. Elle ajoutait «qu'il devrait y avoir une certaine augmentation des investissements en 1984 et une hausse importante en 1985, puisque des sociétés augmentent leur capacité de production».

L'augmentation des capacités constitue un facteur important dans l'établissement des perspectives d'emploi et de formation. Toutefois, il est difficile de parler d'augmentation de la capacité de production, lorsque les usines canadiennes n'utilisent que les deux tiers de leur capacité actuelle. Selon les chiffres des derniers trimestres de 1980 et de 1982, voici les taux d'utilisation de la capacité de production:[10]

	Industries	Industries manufacturières	Biens durables	Mines	Construction
Dernier trimestre de 1980	84.8%	85.8%	82.8%	75.4%	64.9%
Dernier trimestre de 1982	68.3%	67.9%	60.4%	60.9%	58.9%

***2 Boissons et tabac**

Les fabricants de boissons alcoolisées tirent leur épingle du jeu depuis plusieurs années quoique la croissance soit lente, mais 1982 a été surtout difficile. La concurrence dans ce secteur a été surtout féroce et c'est pourquoi les entreprises ont dépensé gros pour la publicité et la commandite.

***3 Communications**

La récession qui avait commencé à faire des victimes en 1981 n'a pas touché les industries des médias avant l'année dernière, à proprement parler. Les budgets publicitaires, bien souvent les premiers à être coupés par des gestionnaires, ont été réduits de beaucoup, ce qui nuit à Torstar Corp. et Southam Inc., dont les journaux se font une très forte concurrence. Le pdg de Southam, M. Gordon Fisher, qui avait prévu qu'il y aurait des licenciements tôt l'année dernière même si son entreprise avait connu une hausse de 20% de ses profits en 1981 a mis à pied 585 travailleurs.

***3 Services publics**

La plupart des services publics ont réalisé des profits l'année dernière surtout à cause de l'effet des hausses tarifaires accordées par le gouvernement pour compenser les coûts élevés du capital et la hausse des taux d'intérêt. Mais pendant la seconde moitié de l'année, la baisse des taux d'inflation a fait plafonner les coûts de la plupart de ces services publics.

***4 Ventes de détail**

Les grands magasins de ventes de détail peuvent s'attendre à une année relativement prospère en 1983, et les hausses, aussi minimes soient-elles, constitueront une amélioration. L'an dernier, Simpsons-Sears n'a connu aucune croissance et les profits ont fléchi pour la chaîne Woodward Stores Ltd. et la Baie. La Baie a été particulièrement touchée; elle a diminué le nombre d'employés et réduit le salaire de ses cadres.

***5 Immobilier**

En 1982, les promoteurs immobiliers ont cessé de financer des grands projets avec des emprunts à court terme très coûteux et ont commencé à concentrer leur activité sur les propriétés commerciales produisant des revenus et des sources de financement à long terme à taux fixe. Ils se sont de plus assurés de locataires avant de mettre en chantier leur projet.

***5 Services financiers**

Les banques ont connu une année de crête et de cru tout au long de 1982. Les groupes de défense des intérêts de consommateurs ont fait beaucoup de bruit autour des profits énormes des banques en 1981, et la Chambre des communes a décidé d'une enquête. Il est devenu évident que les banques agissaient avec très peu de circonspection. Entre autres, on a appris que les pertes au titre des prêts en 1982 pourraient égaler ou même dépasser les profits des banques.

La diminution de ces taux peut être attribuée en partie à la fermeture d'usines, car les faillites commerciales ont augmenté de près de deux tiers en 1980 et 1982 (elles sont passées de 6,595 à 10,765, soit 63.2% de plus).

Les rapports budgétaires fédéraux[11] annoncent une résorption lente du surplus de capacité qui s'est créé pendant la récession. Néanmoins, on ne s'attend pas à ce que les taux d'utilisation de la capacité de production ou de la main-d'œuvre remontent aux niveaux déjà atteints avant la fin de la période de projection (1983-1987). Même si la demande et la production continuent de s'accroître et font augmenter l'utilisation de la capacité de production, de sorte qu'elle atteigne les niveaux plus élevés mais inégaux de 1980 (qui demeurent inférieurs aux niveaux précédents), et même en étant optimiste, on ne peut affirmer que l'augmentation de l'utilisation de la main-d'œuvre sera proportionnelle. (Dans un rapport publié à Paris, le 12 juillet 1983, l'OCDE prévoit que le taux de chômage se maintiendra au-dessus de 12% en 1983 et 1984).

Néanmoins, si la productivité est de nouveau à la hausse, c'est précisément parce que la demande des consommateurs a fait nettement augmenter la production au cours du premier trimestre de 1983 (1.8%, ou un taux à la fin de l'année de plus de 7%, si ce niveau se maintient). En revanche, les emplois n'ont pas augmenté de façon substantielle.

Selon les rapports budgétaires, «la diminution du taux d'intérêt réel et l'augmentation des marchés et des profits que l'on prévoit n'iront pas de pair, à court terme, avec un accroissement appréciable des nouveaux investissements en 1983. Cette situation est surtout due au fait qu'une bonne partie de la capacité de production n'est pas utilisée».

Certains critiques attribuent les problèmes actuels à la crainte d'un nouveau bond du taux d'intérêt, en raison de la concurrence qui s'exerce sur le plan des fonds d'investissement sur le marché des immobilisations (le gouvernement aurait tendance à contracter de lourds emprunts pour combler les déficits croissants). D'autres observateurs font remarquer qu'il existe un fonds considérable constitué par l'épargne des Canadiens. En effet, en 1981 et 1982, ceux-ci ont continué à épargner selon des niveaux records de 12.4 et de 13.7% (comparativement à une moyenne de 11.1% entre 1974 et 1982 et à une projection similaire pour la période qui va de 1983 à 1987).[12]

Il ne s'agit pas tant de déterminer l'étendue du déficit que de préciser l'orientation d'une politique sur la production, l'emploi et l'investissement. Les fonds existent. Il reste à savoir qui les utilisera et de quelle manière. Pour utiliser les fonds disponibles à des fins positives (car, après tout, le Japon et l'Allemagne n'ont-ils pas eu des déficits?), on pourrait élaborer une stratégie globale sur le plan économique pour éviter d'autres réductions du revenu des travailleurs canadiens, conserver leur confiance, maintenir leur demande de biens et services et continuer d'accroître la production.

«Pour une fois, les limites économiques et structurelles correspondraient aux objectifs socio-culturels de l'individu. Au lieu d'une majorité décroissante qui travaille toujours plus fort, et d'une minorité grandissante que l'on tient honteusement à l'égard du marché de travail, nous proposons que le travail disponible soit réparti de façon plus rationnelle et plus souple qu'on ne l'a fait jusqu'ici.»

Le document du Pr Emmerij préconise un système d'éducation récurrente qui acceuillerait des personnes de tous âges, intégrerait la formation à l'éducation, dont la durée serait variable et flexible, et qui déboucherait sur diverses avenues.

«Ce système présenterait des avantages certains, notamment:

il permettrait de mieux ajuster l'offre d'éducation et de formation aux nouvelles compétences en demande;

il permettrait au gouvernement de diriger plus ou moins de personnes vers le CEP en fonction des cycles de l'économie;

il réduirait les effets néfastes du contingentement postsecondaire ou de la répartition du revenu que connaissent les pays occidentaux, *pourvu* que la discrimination positive en faveur des plus démunis devienne une véritable politique; enfin

il créerait un climat plus propice au travail.

> «Les personnes qui se retirent volontairement de la population active sont dans un état d'esprit bien différent (de) celles qui en ont été expulsées.»

«Cette approche aurait notamment pour conséquences:

de rendre le marché du travail plus flexible, tant à l'avantage des employeurs que des travailleurs, en accélérant le recyclage au rythme des changements technologiques et en facilitant la réorientation des personnes à mi-carrière;

de permettre aux individus d'exploiter à fond leur potentiel puisqu'ils pourraient parfaire leur éducation au moment où ils sont le plus motivés;

d'utiliser le congé-éducation payé (CEP) pour combattre les ralentissements économiques cycliques; et

de réduire l'offre globale de main-d'œuvre et contribuer ainsi à un meilleur équilibre de l'offre et de la demande d'emploi.»

> CAAE, *Le congé-éducation payé*, Toronto, Ontario, avril 1983. Document d'information nº 15 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement. Commentaires tirés de Louis Emmerij, *Paid Educational Leave with Particular Emphasis on its Financial Aspects*, OCDE, Paris, 1982.

1.2.2 Assurance-emploi à l'intention des travailleurs canadiens

Il est très difficile de déterminer la valeur en dollars des coûts et des avantages d'un programme national d'éducation et de formation; les impondérables sont beaucoup trop nombreux. Si le gouvernement prélève sur le traitement une contribution pour payer un congé-éducation ou un congé de perfectionnement, il obtiendra, à l'échelle nationale, environ deux milliards de dollars, au taux de 1%. Si l'on se fonde sur l'expérience des travailleurs de l'automobile en ce qui concerne le congé payé, les fonds ainsi obtenus permettraient, chaque année, de payer, d'entretenir et d'éduquer pendant un mois près de 7% de tous les travailleurs canadiens. Dans quelle mesure pourrait-on ainsi accroître la production, dans l'immédiat ou à moyen terme; assouplir l'aménagement technologique et organisationnel sur le marché du travail; améliorer les communications au travail; améliorer la santé et accroître la sécurité; augmenter la participation des travailleurs à la vie communautaire et à celle de l'entreprise? Il est très difficile de quantifier de tels facteurs. Ce qu'il faut cependant préciser, c'est que si le gouvernement ne met pas en œuvre des programmes d'éducation et de formation et que, par ailleurs, il ne lutte pas contre l'analphabétisme fonctionnel et la discrimination sur le plan de l'éducation, la société en pâtira, tout comme l'essor industriel du pays.

Louis Emmerij, recteur de l'Institut d'études sociales à La Haye et président de la Commission nationale hollandaise sur le congé-éducation,[13] a présenté un plan d'action positive pour son pays. Ce plan a été publié par l'OCDE.

M. Emmerij classe le congé-éducation payé dans un ensemble d'instruments politico-économiques que le gouvernement devrait envisager d'utiliser, surtout en période de crise du chômage, c'est-à-dire pour les quelques années passées et les années à venir. Selon lui, pour influencer les travailleurs, il faut employer d'autres méthodes que celles qu'on utilise à l'heure actuelle, c'est-à-dire les tirer de leur chômage.

Louis Emmerij propose, entre autres, six méthodes possibles:

- retraite prématurée;
- prolongement de la période de scolarité obligatoire;
- augmentation de la durée des vacances;
- réduction de la semaine de travail;
- réduction de la journée de travail; et
- combinaison souple de travail, de loisirs et d'éducation périodique.

Il explique clairement sa dernière solution dans une politique sur le congé-éducation payé qu'il propose pour la Hollande. Sa proposition «repose essentiellement sur la transformation d'un système rigide et séquentiel en un système plus souple d'éducation permanente, dans le cadre duquel il sera possible pour un adulte de combiner ou d'alterner des périodes d'éducation, de travail et de retraite tout au long de sa vie».

1.2.3 Changement technologique

La rapidité avec laquelle les projections changent peut être illustrée par les scénarios de mise en œuvre de techniques de pointe au Canada dans les années 80. Ces scénarios sont expliqués dans l'une des études techniques très intéressante, préparée en 1981 pour le Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail dans les années 1980.[14] Le rapport de cette étude, qui portait sur les effets possibles de la robotique sur les emplois, souligne trois genres de scénarios: pessimistes, optimistes et objectifs. Selon le moins alarmant des scénarios pessimistes, le taux de chômage devrait augmenter de 8.2%. Bien que ces projections aient été établies de façon sérieuse, en tenant compte de données historiques ainsi que de renseignements objectifs et subjectifs, elles sont souvent dépassées par la réalité.

La mise en œuvre de nouvelles techniques pose de nombreux problèmes au Canada. De nouveaux produits, tels que les ordinateurs domestiques, seront-ils demandés, produits et installés à domicile en grande quantité, comme ce fut le cas de la télévision il y a une ou deux générations? Ce genre de production créera-t-il de nombreux emplois, et, si tel est le cas, quels genres d'emplois? La production et les emplois seront-ils transférés dans d'autres pays où la main-d'œuvre est bon marché, comme ce fut le cas, en grande partie, pour la télévision en Amérique du Nord?

Aucune formation, quelle qu'elle soit, ne pourrait permettre aux gens de s'adapter au chômage. Absolument aucune. On ne peut se passer de progrès et d'innovations technologiques, mais peut-on les intégrer à une politique industrielle dont les objectifs tiendraient compte des emplois et du perfectionnement?

S'il n'y avait pas d'évolution technologique au Canada, l'industrie canadienne se classerait loin derrière celles des autres pays, ce qui, selon certains, supprimerait beaucoup plus d'emplois que l'évolution technologique. D'autres estiment que l'évolution technologique constitue une menace pour les emplois actuels. Ces deux arguments ont une part de vérité, surtout s'il n'y en a pas d'autres. On mentionne également, à l'occasion, une troisième possibilité, une évolution technologique programmée et négociée. La prise de décision joue un rôle de plus en plus important, et les étapes du lancement d'une nouvelle technique, en particulier, coûtent, à court terme, de plus en plus cher aux entreprises ou aux administrations, tandis que les industries et la société, qui espèrent participer aux profits d'une technologie de pointe, se partagent les problèmes de la transition sur le plan humain. En outre, les entreprises privées et le gouvernement auraient certainement à jouer un rôle plus important au niveau de l'éducation et de la formation. Les salariés, tout comme le personnel responsable de la gestion et de la planification, ont besoin d'élargir leurs connaissances et d'améliorer leurs compétences pour faire face aux problèmes humains, économiques et techniques inhérents à une évolution de grande envergure.

Le Conseil économique du Canada (CEC)[15] semble être d'accord avec la solution qui consiste à trouver une tangente. En effet, selon lui, sans progrès technique, la croissance sera sans doute très lente, sinon inexistante, et le spectre d'une société statique, semblable à celle du moyen âge, nous menace de plus en plus. Pourtant, quelques membres de cet organisme, opposés aux autres solutions, proposent qu'on adopte la troisième. Ces personnes préfèrent une préparation aux changements et une transition efficaces. Elles soutiennent en outre que, dans leur rapport, on n'a pas accordé suffisamment d'attention aux points suivants: élément humain, problèmes des relations industrielles, consultation sérieuse et nécessité d'établir, dès aujourd'hui, de bons programmes pour soulager certaines personnes ou certains groupes particuliers du fardeau de l'évolution.

«En fait, les données de l'étude montrent que la *productivité de la main-d'œuvre n'est pas le principal problème de l'économie canadienne*. Les chapitres 2 et 3 contiennent les résultats de l'analyse économique globale de la productivité du secteur manufacturier dans son ensemble ainsi qu'une analyse par industrie. J'en conclus que la baisse de la productivité peut être attribuée le plus à un échec des projets de développement, c'est-à-dire que la majorité du capital dans le secteur manufacturier n'a pas été renouvelé et que les nouvelles sources de capital n'ont pas toujours servi à adapter les technologies de pointe plus efficaces.»

Uri Zohar, *Canadian Manufacturing, Study in Productivity and Technological Change*, vol. I, 1982, p. 8.

D'après M. Stuart Smith, président du Conseil des sciences du Canada, «quel que soit le degré de formation que nous offrons maintenant aux travailleurs, nous savons fort bien que l'évolution est de plus en plus rapide et que les gens changeront de carrière plus souvent . . . Ils devront périodiquement suivre des cours pour se préparer à de nouveaux emplois . . .»[16]

M. Roy Philips, président récemment nommé de l'Association des manufacturiers canadiens, affirme «qu'il faudrait laisser aux travailleurs le maximum de temps possible pour se préparer aux changements; ils pourront ainsi obtenir des commentaires, des conseils et se recycler, au besoin».[17]

M. Fred Pomeroy, président du Syndicat des travailleurs en communication du Canada,[18] l'un des syndicats les plus étroitement liés à l'évolution technologique, fait remarquer que, sur le marché, «l'augmentation de la productivité n'est pas automatiquement convertie en une répartition acceptable des revenus et des loisirs. Par exemple, du point de vue d'une entreprise, il est plus logique de remplacer par des robots des soudeurs bien payés que des travailleurs de cafétéria qui reçoivent le salaire minimum».

M. Pomeroy ajoute que «les augmentations de productivité sont importantes pour les syndicalistes, puisque, plus la richesse sera grande, plus il y aura de fonds à distribuer . . . L'accroissement de la productivité est d'un grand intérêt pour les syndicats, s'il permet d'augmenter le nombre d'emplois et d'en améliorer la qualité . . . Il faut faire preuve d'une grande circonspection en ce qui a trait aux changements économiques, à l'accroissement de la productivité et à l'adaptation des structures, lorsqu'on ne précise pas comment les avantages et les inconvénients qu'ils entraînent seront partagés».

Le progrès technologique offre de nombreuses possibilités, selon la forme qu'il prend, les personnes qui le dirigent et la façon dont il est réalisé. La technologie permet de modifier l'équilibre entre les anciens et les nouveaux genres et niveaux de production, entre l'embauchage et le congédiement, entre les heures supplémentaires pour certains et la perte d'un emploi pour d'autres ainsi que la réduction des heures de travail pour de nombreux employés. Cet équilibre n'est pas automatiquement rétabli par la technologie. Il dépend des décisions politiques que les hommes prennent ou négligent de prendre.

L'ouvrage précédemment cité[19] sur la robotisation contient un autre point à souligner: il existe des formes différentes, nouvelles et souvent interdépendantes de techniques dans les divers secteurs et industries. Cette question est exposée de façon très détaillée dans l'étude en deux volumes qu'Uri Zohar a rédigé pour l'Institut canadien de politique économique.[20]

M. Zohar définit la productivité comme «le résultat d'un processus de production qui utilise une technologie donnée par laquelle un ensemble d'intrants est converti en extrants. L'ensemble d'intrants englobe habituellement la main-d'œuvre, le capital, la gestion et des intrants intermédiaires tels que l'énergie, les matières premières, la recherche et le développement, l'éducation», etc. Après avoir étudié en détail les intrants et extrants de 19 groupes industriels, Uri Zohar les évalue en fonction «d'objectifs politiques gouvernementaux qui se classent selon l'ordre de priorité suivant: premièrement, augmenter le nombre d'emplois; deuxièmement, favoriser la croissance économique; troisièmement, accroître l'efficience de la main-d'œuvre».[21] L'auteur de l'étude propose ensuite des mesures à l'appui de ces objectifs. Seules cinq

Étant donné la tendance habituelle chez les gens de quitter le marché du travail ou de ne pas s'y joindre quand il y a peu d'espoir de trouver un emploi, on peut difficilement prévoir les taux d'activité avec quelque exactitude. Cependant, on trouvera ici des projections de la population active tirées du dernier budget fédéral:

	Moyenne annuelle 70 ans	**Années 1970**	**Années 1980-1990**
	%	%	%
Variation de la population active	2.1	3.2	environ 2
Variation de la population en âge de travailler	moyenne à long terme 1.9	2.1	plus faible
Variation du taux d'activité		1.1	globale et accroissement du nombre de femmes et diminution du nombre d'hommes

Tiré de documents sur le Budget fédéral, *Les Perspectives économiques du Canada*, ministère des Finances, Ottawa, avril 1983, pp. 14 et 25.

industries se conforment à ces trois objectifs: aliments et boissons, vêtements, minéraux non métalliques, produits chimiques et produits électriques et électroniques. Uri Zohar qualifie ces industries de «vainqueurs». Deux autres industries remportent également la palme en ce sens qu'elles réalisent deux objectifs sur trois; ce sont les industries du matériel de transport et du cuir.

Il reste à déterminer si des motifs sociaux ou régionaux justifient une aide aux industries qui ne satisfont qu'à un seul objectif ou même n'en réalisent aucun. L'analyse détaillée en fonction de l'industrie et des objectifs globaux peut également servir de base à l'élaboration d'une politique dans le domaine de la formation et de l'éducation, pourvu que les gouvernements reconnaissent le principe fondamental selon lequel on devra tenir compte de la politique sociale et économique d'ensemble.

Un autre secteur de la vie économique est de toute évidence lié aux problèmes de l'emploi, du pouvoir d'achat et de la production: il s'agit du taux de croissance de la population active (les Canadiens de plus de 15 ans qui ont un emploi ou comptent parmi les personnes à la recherche d'un emploi).

Il est vrai que la pénurie de nouveaux arrivants au sein de la population active, notamment de travailleurs ayant des connaissances ou des aptitudes spécialisées, peut gravement freiner l'essor économique ou sectoriel, mais l'inverse n'est pas vrai. L'étrange théorie voulant qu'une réduction du nombre de personnes détenant le pouvoir d'achat, par la diminution de la population active, puisse régler le problème du chômage est aussi valable que la théorie selon laquelle on réglera le problème du chômage en congédiant toutes les femmes et tous ceux qui . . .

La population active suit une tendance générale qui lui est propre et se compose d'éléments spécifiques sur lesquels influe la situation économique et sociale du pays.

1.3 CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES AU CANADA, CROISSANCE DE LA POPULATION ET DE LA POPULATION ACTIVE

Dans le cadre d'une économie fluctuante, la croissance de la population active au Canada a été fonction des changements de la population en âge de travailler, des taux d'activité* de la main-d'œuvre et des niveaux d'immigration nette. Compte tenu de ces éléments, on s'attend que, au cours des années 80 et 90, la population active augmente d'environ 2% (tendance historique), après la «flambée» des années 70. De son côté, l'immigration ne constitue plus une source inépuisable de nouvelle main-d'œuvre, étant donné la demande actuelle de travailleurs hautement spécialisés et de travailleurs qualifiés.

*_Taux d'activité_
(Pourcentage de la population en âge de travailler qui se trouve sur le marché du travail.)

Conjoncture économique changeante: population autochtone d'âge actif

		Variations procentuelles 1980-1990
Taux de croissance annuel moyen		2.9
Pourcentage estimatif de la croissance totale	— dans les Prairies	20
	— à Winnipeg	23

Tiré de *Evolution du marché du travail dans les années 1980*, rapport du groupe d'étude de l'évolution du marché du travail, Emploi et Immigration Canada, 1981.

« Au fur et à mesure que la cohorte de l'explosion démographique atteindra l'âge mûr et que le nombre de naissance diminuera, la population vieillira lentement. L'évolution de la distribution par âge dans les provinces serait semblable. Les jeunes de moins de 25 ans constituaient 48% de la population totale en 1976; d'ici 2001, ils n'en représenteront que 34% et, d'ici 2031, 28%. Par contre, le groupe des 65 ans et plus devrait s'accroître, passant de près de 9% du total en 1976 à 12% en 2001 et à 20% en 2031. La population en âge d'activité (25 à 64 ans) augmentera, passant de 46% du total en 1976 à 55% au tournant du siècle, mais tombera à 51% en 2031. »

W. Clark, M.S. Devereaux et Z. Zsigmond, *Les classes en 2001*, Statistique Canada, février 1979.

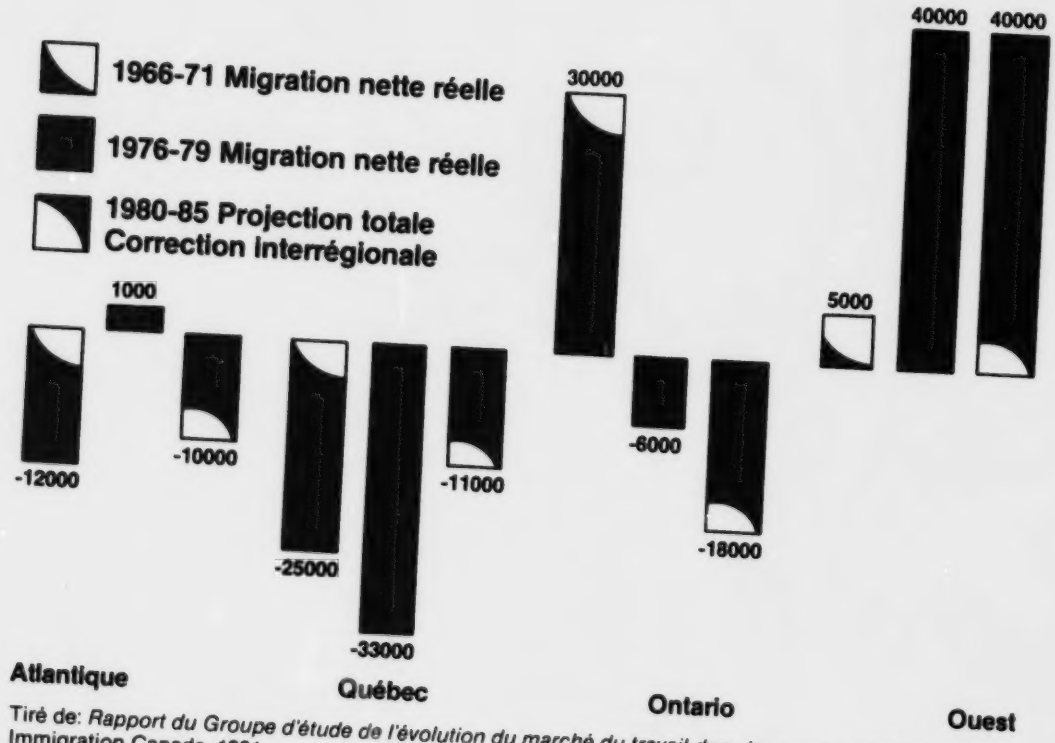
Le nombre de travailleurs âgés de 18 à 24 ans diminuera. En outre, au cours des dix prochaines années, les deux tiers des nouveaux arrivants sur le marché du travail seront des femmes d'âge adulte. La population autochtone en âge de travailler augmentera beaucoup plus rapidement que les autres groupes; dans certaines villes des Prairies, les autochtones totaliseront jusqu'à 30% des nouveaux membres de la population active. Ces nouveaux groupes de plus en plus nombreux ont des besoins particuliers en matière de formation et, bien souvent, de nombreux obstacles à surmonter.

1.3.1 La génération de l'explosion démographique

L'explosion démographique qui a suivi la Seconde Guerre mondiale a été plus marquée au Canada que dans la plupart des autres pays industrialisés. L'augmentation et la diminution de la population âgée de moins de 22 ans ont été soudaines et ont eu des répercussions importantes, notamment sur les systèmes d'éducation. Conclusion: les classes sont vides. Mais l'ensemble du Canada s'en ressentira, car lorsque cette génération atteindra l'âge habituel de la retraite, elle puisera une quantité considérable de fonds et de ressources. Il faudra donc accroître les fonds nécessaires pour offrir des services (formation, recyclage, soins de santé ou sécurité sociale) à ce groupe d'âge. À moins d'une poussée démographique brusque, ou d'importants changements de politique, il est probable qu'au cours des 20 prochaines années, le pourcentage des fonds publics affecté à l'enseignement conventionnel diminuera. Dans les circonstances actuelles, il faut intégrer les Canadiens d'âge adulte au processus d'éducation permanente ou accorder la priorité à cette mesure.

Si l'on peut qualifier les années 80 de «décennie des jeunes adultes», on nommera les années 90 la période de l'âge moyen et c'est vers 2015 que la génération de l'explosion démographique atteindra l'âge de 65 ans actuellement considéré comme l'âge de la retraite.

CONJONCTURE ÉCONOMIQUE CHANGEANTE
MIGRATION INTERPROVINCIALE NETTE



Tiré de: *Rapport du Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail dans les années 1980.* Emploi et Immigration Canada, 1981.

1.3.2 Migration des travailleurs canadiens

C'est dans les trois provinces de l'Ouest (Colombie-Britannique, Alberta et Saskatchewan) que l'on prévoit d'enregistrer la plus forte hausse de la demande sur le marché du travail, quoique les augmentations rapides du chômage en Colombie-Britannique et en Alberta mettent en doute le bien-fondé d'une telle hausse. On s'attend à une hausse modérée de la croissance dans la plupart des régions métropolitaines du Canada ainsi qu'à une très faible augmentation dans les secteurs non métropolitains de l'Est du pays. Une telle projection de la demande pourrait être différente si des mégaprojets comme celui des réserves de pétrole de Hybernie, dans les provinces Maritimes, démarrait.

Le travailleur canadien a toujours dû, par la force des choses, être extrêmement mobile. De 1966 à 1971, les travailleurs ont quitté les provinces Maritimes et le Québec pour l'Ontario et les provinces de l'Ouest. De 1976 à 1979, un grand nombre de personnes ont quitté le Québec, et l'Ouest a ainsi accueilli un certain nombre de nouveaux citoyens. Il est fort possible que la croissance de l'Ouest se maintienne au cours des années 80, malgré une légère diminution causée par le retour de chercheurs d'emplois déçus.

En raison des tendances migratoires des Canadiens, il faut établir des normes interprovinciales en matière d'éducation et pouvoir faire reconnaître la transférabilité de l'expérience et des diplômes.

Changements dans l'âge de la population de référence future et de la population active pour l'ensemble du Canada de 1981 à 2001
(en pourcentage)

	1981			1991		2001	
Groupe d'âge	**Population totale**	**Population de référence**	**Population active**	**Population de référence projetée**	**Population active projetée**	**Population de référence projetée**	**Population active projetée**
15—19	12.3	12.2	10.5	8.5	7.7	8.6	8.0
20—24	12.4	12.7	15.6	9.6	11.5	8.4	10.4
25—44	38.1	38.2	47.5	43.2	54.9	38.5	50.0
45—64	24.7	24.8	24.8	24.8	24.4	29.6	29.8
65 +	12.5	12.0	1.6	13.9	1.6	14.8	1.7
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Sources: David K. Foot, *The Impact of Population Growth and Aging of the Future Canadian Labour Force*, p. 16 (document présenté en vue de la conférence sur le marché du travail canadien dans les années 1980 qui a eu lieu à l'Université Queen's du 25 au 26 février 1983); *The Future of the Part-Time Labour Force in Canada: A Demographic Perspective*, janvier 1983, pp. 27 à 34.

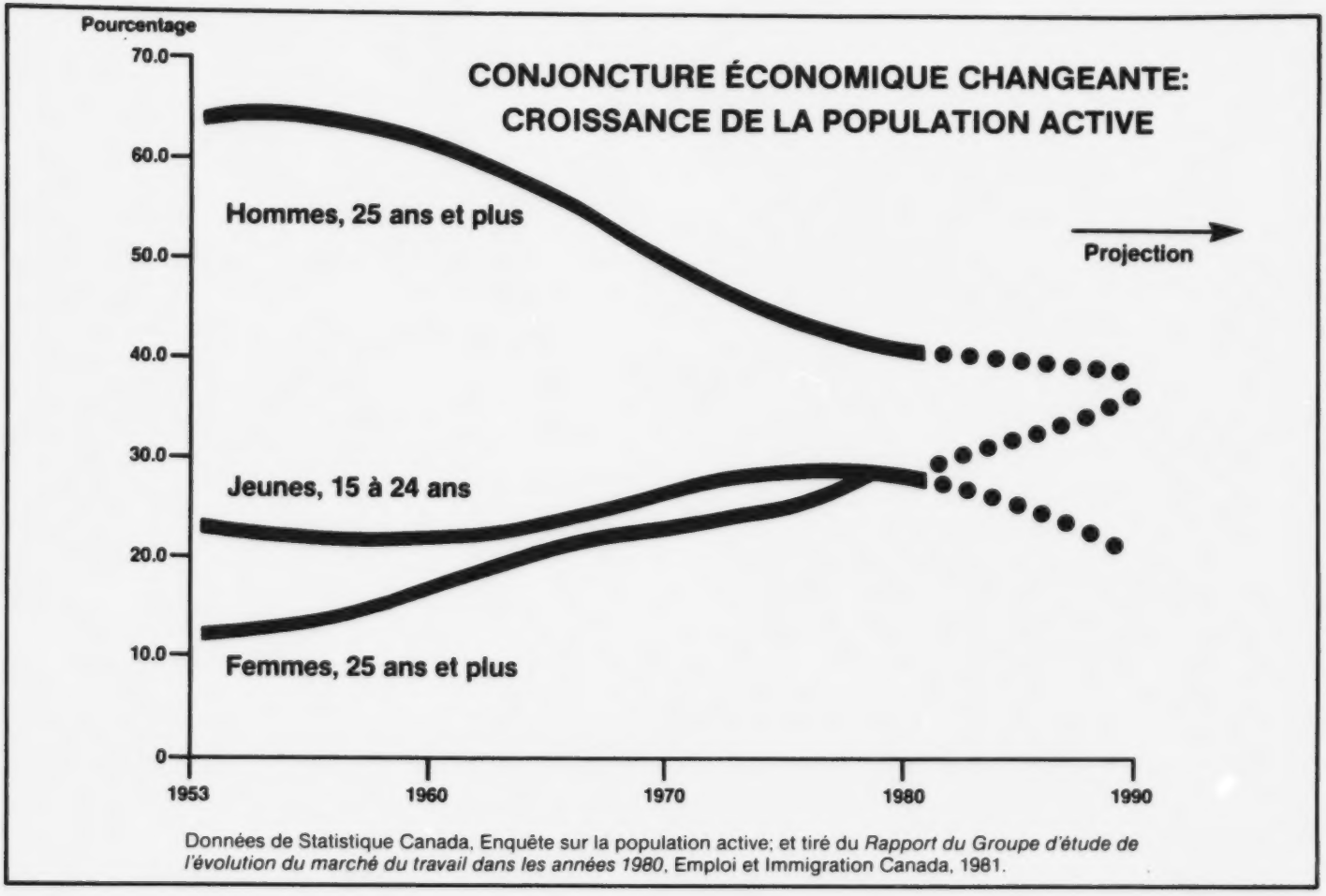
a) En supposant une immigration nette de 65,000 personnes par année.

b) En supposant une faible croissance des taux d'activité. On suppose que les taux continueront de changer pendant les dix prochaines années de la même façon qu'au cours de la période de 1977 à 1981. Par la suite, ils se stabiliseront.

1.3.3 Vieillissement de la population active

La tendance actuelle à la retraite anticipée peut changer et faire augmenter le taux de participation des travailleurs d'âge mûr. Des facteurs tels que l'espérance de vie prolongée, le vieillissement fonctionnel plus lent, l'augmentation de l'inflation et la diminution des revenus nets pourront inciter les travailleurs à rester plus longtemps sur le marché du travail. Si l'on ajoute à cela les nouvelles lois sur les droits de l'homme et la suppression de la retraite obligatoire, les travailleurs auront probablement tendance à quitter le marché du travail plus tard et les modalités d'emploi s'assoupliront. De plus, le vieillissement de la population active entraînera l'épuisement de la réserve de main-d'œuvre hautement spécialisée et freinera la mobilité de la population active. Par ailleurs, le vieillissement du corps professoral, des conseillers en orientation et des chercheurs ébranlera le système d'éducation.

On pourrait régler en partie les nombreux problèmes économiques, sociaux et psychologiques causés par la retraite et le vieillissement d'un groupe important de la population canadienne grâce à un réaménagement complet des horaires et à un programme alliant travail, formation et loisirs.



Données de Statistique Canada, Enquête sur la population active; et tiré du *Rapport du Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail dans les années 1980*, Emploi et Immigration Canada, 1981.

1.3.4 Participation des femmes

D'après les projections, plus de 75% des femmes de 24 à 54 ans seront sur le marché du travail d'ici 1990. Au cours de la prochaine décennie, il faudra donc s'efforcer de former les femmes et de les faire entrer dans des industries où elles ont toujours été très peu nombreuses. La stabilité relative de la demande dans le domaine du travail de bureau ainsi que dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'administration publique réduira le nombre de débouchés offerts aux femmes dans des professions qui leur étaient traditionnellement réservées. Il faudra rompre avec le passé et obtenir qu'on embauche des femmes dans des secteurs plus variés. Des adaptations souples et nouvelles comme le travail partagé pourront promouvoir la participation des femmes au milieu du travail. Pour faciliter leur intégration, il faudra prendre certaines mesures liées à la formation et à l'éducation, à la diffusion de l'information, à leurs attentes et à la suppression des obstacles existants, à la révision des pratiques d'emploi et de rémunération désuètes ou discriminatoires ainsi qu'aux modes de promotion interne des employeurs.

1.3.5 Participation des autochtones

On s'attend que la population autochtone en âge de travailler augmente fortement; son taux annuel de croissance devrait atteindre 2.9%, comparativement à 1.1% pour le reste de la population. Les provinces des Prairies enregistreront les augmentations les plus marquées, étant donné que leur population active comprend 20% d'autochtones. On devra résoudre tous les problèmes d'ordre éducatif, social, culturel, géographique et systémique qui empêchent la participation totale de ce groupe au marché du travail, créer des programmes d'éducation et de formation adaptés à leurs besoins et en assurer la diffusion dans les régions éloignées.

À l'échelon national, la taille du groupe d'âge du postsecondaire s'est élargie de 87% entre 1961 et 1978. Les augmentations ont varié entre 54% en Saskatchewan et 139% en Colombie-Britannique. La cohorte devrait atteindre sa période de pointe dans chaque province au début des années 80, puis régresser jusqu'au milieu des années 90 (1992 en Alberta et 1998 à Terre-Neuve). La baisse entre la pointe et le creux sera de 21% à l'échelle nationale, mais variera entre 32% au Québec et 11% en Alberta. Après le creux du milieu des années 90, le groupe d'âge grossira probablement de nouveau jusqu'à la fin du siècle en raison de la reprise de l'explosion démographique prévue au début des années 80.

W. Clark, M.S. Devereaux et Z. Zsigmond, *Les classes en 2001*, Statistique Canada, février 1979.

«Accroître les débouchés pour les membres des groupes défavorisés.»

Les femmes adultes réintégrant le marché du travail et les autochtones représentent une forte proportion des personnes défavorisées sur le plan de l'emploi.

Deux difficultés sont évidentes:

- trouver et conserver un emploi de débutant, et
- avancer dans la carrière.

Les types d'aide que l'on pourrait offrir aux personnes qui entrent pour la première fois sur le marché du travail ou y reviennent comprennent:

- l'éducation et la formation pour compléter l'acquis nécessaire mais non supplanter un emploi,
- la subvention salariale axée sur ces personnes,
- le counselling avant et après le placement, et
- les mesures d'action positive.

Tiré du *Rapport du Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail dans les années 1980*, Emploi et Immigration Canada, 1981.

1.3.6 Participation des jeunes

Comme le taux d'activité et le nombre des jeunes diminuent progressivement sur le marché du travail, la concurrence aux postes de premier échelon sera probablement moins forte. Ce phénomène pourrait faire baisser le taux de chômage; en revanche, de moins en moins de jeunes voudront poursuivre leurs études étant donné les possibilités d'emploi qui existent. La reprise économique devrait s'accompagner d'une diminution de la réserve de jeunes hautement qualifiés et hautement spécialisés. Comme, par ailleurs, il faut perfectionner les travailleurs actuels, on devra réaménager le système de formation pour supprimer la pénurie dans certains secteurs de l'intérieur, à court et à long terme. Enfin, les jeunes qui arriveront sur le marché du travail devront être reformés, se recycler et mettre à jour leurs connaissances.

Il faudra donc envisager des mesures spéciales et des projets à court terme pour satisfaire aux besoins immédiats en matière d'emploi et de formation, dans le cadre d'un processus permanent d'apprentissage et d'emploi.

1.3.7 Participation des personnes handicapées

Il faut assouplir les programmes afin de répondre aux besoins des personnes handicapées et des personnes âgées. Que ce recyclage des travailleurs âgés et des travailleurs handicapés soit partiel ou exhaustif, il permettra de satisfaire à des exigences de plus en plus grandes au cours de cette décennie.

On estime que les progrès de l'informatique créeront de plus en plus d'emplois pour les personnes handicapées. En effet, celles qui ne peuvent se déplacer facilement pourront travailler chez elles. Les aveugles pourront également se doter d'ordinateurs parlants. Les industries du travail à domicile et du travail à la pièce font cependant poindre la menace d'une exploitation de la «main-d'œuvre bon marché» composée de gens qui ont le plus besoin d'aide pour participer totalement à l'activité de la société. La technologie peut, certes, favoriser la participation des groupes défavorisés au travail, à la formation et à la vie sociale, mais il faut l'employer à bon escient.

Effet de la récession actuelle

«En théorie, l'effet d'une récession sur l'ampleur des initiatives de formation d'une entreprise n'est pas prévisible. Une récession réduit les liquidités disponibles et elle impose une diminution des coûts, de sorte qu'on serait fondé de croire qu'elle peut porter les entreprises du secteur privé à mettre la formation en veilleuse. Parallèlement, toutefois, il se pourrait qu'un employeur ne souhaite pas mettre à pied certains travailleurs (ou certaines catégories d'entre eux) même quand ils ne sont pas pleinement utilisés. En théorie tout au moins, on pourrait donc s'attendre à ce que les initiatives de formation suscitent un intérêt accru, car le «coût fortuit» que représente le fait de libérer temporairement des stagiaires de leurs fonctions productives est faible (ou nul).

Les résultats de l'enquête révèlent que, au moins quant à la récession de 1982 au Canada, c'est le premier effet qui a prédominé. Voici le nombre des réponses à la question portant sur la façon dont chaque entreprise recensée a réagi face à la récession (question 19, partie III):

Effet de la récession actuelle sur les programmes de congé de perfectionnement de toute nature: répartition selon la taille des entreprises — tous les secteurs économiques compris

(Pourcentage des réponses affirmatives par rapport à l'ensemble des réponses. Le nombre des réponses, y compris les réponses multiples, figure entre parenthèses)

Taille des entreprises (nombre d'employés)	– 99	100-199	200-499	500-4,999	5,000 -	Total
Effet						
Annuler tous les programmes ou certains	25.0	13.0	17.0	16.1	22.2	17.4 (36)
Limiter la participation	25.0	39.1	34.0	33.3	41.7	35.3 (73)
Augmenter la participation	0.0	0.0	2.1	8.6	2.8	4.8 (10)
Réduire la durée des programmes	0.0	0.0	0.0	2.1	5.5	1.9 (4)
Changer de fournisseur (services d'enseignement)	0.0	0.0	6.4	2.1	2.8	2.9 (6)
Autres	0.0	0.0	6.4	4.3	5.6	4.3 (9)
Aucun changement	50.0	47.8	34.0	33.3	19.4	33.3 (69)
Total	100.0 (8)	100.0 (23)	100.0 (47)	100.0 (93)	100.0 (36)	100.0 (207)

Social Program Evaluation Group (Groupe de recherche sur l'évaluation des programmes sociaux), *Étude sur les programmes de congé de perfectionnement dans le secteur privé au Canada*, Université Queen's, Kingston, Ontario, avril 1983. Document d'information n° 13 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

1.4 CONCLUSION

Reprenons maintenant la question réversible que nous avons posée au début, dans le cadre de notre analyse de certains facteurs économiques: (1) Quelles incidences auront les variations de la production et de l'emploi (ou du chômage) sur la formation et l'éducation? (2) Quelles incidences pourront avoir les modifications apportées à la politique et aux méthodes d'enseignement sur la production et l'emploi?

1.4.1 L'effet des changements de production et d'emploi sur la formation et l'éducation

- *Souplesse*
  Le changement de composition de la population en âge de travailler suppose une plus grande souplesse dans la mise en œuvre et le financement des programmes d'enseignement correspondant aux nouveaux besoins.

- *Changements de l'ordre de priorité*
  La proportion changeante des groupes d'âge au sein de la population active se double d'un changement d'utilisation des systèmes d'éducation. Les salles de cours vides peuvent être utilisées par certains groupes. Les postes budgétaires inutilisés par certains groupes pourront être réaffectés à d'autres usages ou à d'autres groupes.

- *Recyclage des travailleurs âgés*
  Étant donné la diminution sensible de l'emploi, notamment en 1982, la population active a, dans l'ensemble et en raison de l'ancienneté, un grand nombre d'années d'expérience dans l'entreprise. Elle est plus disposée qu'auparavant à recevoir une certaine formation, surtout si elle estime qu'elle peut accroître sa sécurité d'emploi.

- *Nouveaux besoins en matière de formation liés aux tendances démographiques et économiques (demande et emploi)*
  Des problèmes de formation et de placement bien particuliers précèdent et suivent des phénomènes tels que celui de l'explosion démographique canadienne. Les conséquences de cette «explosion» ainsi que les ralentissements cycliques et la peur de l'incidence de l'essor technologique feront de plus en plus comprendre aux Canadiens à quel point une formation adéquate est importante.

- *Analyse de la durée du travail et de la répartition du temps consacré au travail et à la formation*
  Les mises à pied et la pénurie d'emplois, particulièrement dans le cas des jeunes, pourront faire comprendre à ces derniers qu'il faut poursuivre ses études. Par ailleurs, le chômage peut sensibiliser les gens aux mesures discriminatoires et à la nécessité de les supprimer.

«Parmi les secteurs économiques, les réactions varient de façon saisissante: par exemple, aucune entreprise minière n'a répondu «aucun changement» (la plupart d'entre elles ont annulé les programmes ou limité la participation), tandis que 66.7% des réponses des entreprises ont accru leur participation, mais dans l'ensemble, il semblerait que les grandes entreprises aient sabré dans les programmes plus que les petites. En règle générale, cependant, «l'annulation pure et simple» des programmes était rare.

Quant à la réponse «faire appel à d'autres services fournisseurs», on a généralement renoncé aux conseillers et aux organismes de l'extérieur en faveur de modalités réalisables grâce aux ressources mêmes de l'entreprise. Les «autres» possibilités comprenaient notamment l'extension de la durée et le report (au lieu de l'annulation) des programmes, la réduction des déplacements pour se rendre aux cours ou aux centres de formation et l'adoption de modalités réalisables sur place. Parmi les entreprises qui ont signalé «aucun changement» à l'égard des taux de participation, il en est de nombreuses chez qui, en chiffres absolus, la participation a chuté en même temps que l'effectif total. Parmi les raisons du déclin des initiatives de formation, il y a l'interruption de l'embauche (donc, du besoin de former de nouveaux employés). Deux des entreprises recensées ont exprimé un «intérêt accru» à l'égard de la formation pendant la récession, mais elles n'y avaient pas encore donner suite dans les faits.»

ibid

- *Formation de base nécessaire et aptitude à répondre aux nouveaux besoins en matière de compétences*
  Les exigences en matière d'emploi et de compétences particulières varient en fonction des changements de la production. On constate qu'il faut généraliser la formation professionnelle et relever le niveau de l'enseignement de base. Les travailleurs doivent avoir les connaissances et les aptitudes nécessaires pour changer d'orientation professionnelle sans perdre leurs possibilités et leur sécurité d'emploi.

- *Mesure dynamique axée sur les changements*
  Étant donné l'évolution du mode d'organisation du travail, la formation est une mesure importante qui permettra d'inciter les travailleurs à participer activement à l'évolution du marché du travail, au lieu de la subir passivement.

- *Lien à établir entre les changements technologiques, le travail et la formation*
  On ignore totalement qu'elle tournure prendra l'évolution technologique, dans l'avenir; il faudra répondre aux besoins de formation et de fonctionnement des producteurs et des utilisateurs.

- *Participation de tous les Canadiens à la préparation de l'avenir*
  Les transformations de l'entreprise perpétuent la forte tendance du Canada à la concentration d'industries bien souvent étrangères. On remarque, parallèlement, l'expansion continue de certaines sociétés en une multitude de filiales, au Canada et ailleurs, ou un recours plus important à la sous-traitance. Il semblerait que les grandes entreprises soient plus aptes que les petites à justifier, à alléger et à réduire le coût par tête de la formation, quoique certaines données révèlent que ce n'est pas toujours le cas. En fait, bien souvent, les entreprises de taille moyenne (de 100 à 500 employés) ont poursuivi de façon légèrement plus stable que d'autres leur programme de formation durant la récession actuelle. Les petites entreprises semblent être le moins intéressées par la formation de leurs employés. Cela pose un problème aux gestionnaires, empêche la popularisation des programmes d'enseignement et accentue le besoin d'élaborer des programmes correspondant à leurs exigences ainsi qu'à celles de leurs employés.

- *Connaissances générales nécessaires aux divers secteurs en voie de développement*
  Les remaniements de l'industrie influent sur la croissance ou le déclin des divers secteurs de l'industrie.

- *Formation et enseignement diversifiés*
  La composition de la population active ainsi que les besoins en matière de formation diffèrent selon le secteur. Chacun a une façon propre et assez rigide de réagir face aux besoins en matière d'éducation et de formation, et des degrés divers d'adaptabilité financière et administrative.

- *Nouvelles techniques et nouvelles possibilités de formation*
  Les besoins des travailleurs se modifient en fonction de l'évolution des techniques de production. La nouvelle technologie suscite également une transformation de l'équipement, des techniques et des méthodes d'enseignement pour permettre une participation accrue de bien des gens qu'on tenait à l'écart auparavant.

1.4.2 L'effet des changements de politique et des nouvelles méthodes d'enseignement sur la production et l'emploi

- *Une population active ayant la compétence voulue suscitera une hausse de la production, supprimera les engorgements et multipliera les possibilités d'emploi*
  Si une importante partie de la population demande un accès élargi à l'éducation permanente, cela peut favoriser la participation individuelle, communautaire, syndicale et patronale (qu'elle soit collective ou individuelle) à l'élaboration de programmes de formation. L'aptitude des travailleurs canadiens à trouver des solutions judicieuses et satisfaisantes aux problèmes combinés de l'emploi continu et de l'utilisation productive des ressources du pays s'en trouvera accrue.

- *Une main-d'œuvre compétente peut agir sur sa destinée*
  Grâce à la formation, les travailleurs auront leur mot à dire sur le genre, la nature et la cadence des changements technologiques, au lieu d'en subir le contrecoup «inévitable»: emploi, vieillissement des connaissances, santé et sécurité.

- *Une population active bien préparée peut s'adapter aux changements sur le marché du travail*
  L'efficacité des programmes de formation et d'éducation, surtout s'ils font partie de la politique aux échelons local, provincial et fédéral, déterminera dans une large mesure la rapidité et l'efficacité des changements technologiques.

- *La pénurie de programmes de formation appropriés limite les possibilités de croissance du Canada*
  L'investissement insuffisant de ressources dans les domaines de l'éducation et de la formation, ainsi que l'écart fréquent entre les programmes et les besoins ont freiné la production industrielle, l'adaptabilité et l'aptitude à atteindre les objectifs établis en matière d'emploi au Canada.

- *Des critères d'admissibilité trop stricts nuisent à la mobilité des travailleurs canadiens*
  La fragmentation et la rigueur des normes propres aux systèmes d'éducation empêchent les Canadiens d'accroître leur compétence, leur mobilité et leur productivité. Pour faire un pas en avant, il faudra abattre la cloison artificielle («la Grande Muraille de Chine») dressée entre la formation professionnelle et la formation en général, de même qu'entre la formation de base et l'éducation permanente.

- *L'alternance de formation et de travail pendant toute la vie permettra d'assurer que tous les Canadiens font partie de la population active*
  Un assouplissement des programmes de formation et d'enseignement nouveaux et conventionnels ainsi que la reconnaissance de l'expérience de travail peuvent contribuer à motiver les travailleurs canadiens, les aider à surmonter leur méfiance souvent justifiée à l'égard des établissements d'enseignement et accroître la productivité de l'industrie grâce à une utilisation plus judicieuse des programmes.

- *Il faut avoir des compétences dans tous les domaines pour s'adapter aux changements*
  Une formation professionnelle plus diversifiée, multidisciplinaire et multidimensionnelle contribuera à faciliter l'évolution du système de formation et du marché du travail.

- *Solution efficace aux problèmes du changement*
  Une population active mieux formée pourra contribuer à l'édification d'un Canada humainement et techniquement apte à faire face à la concurrence internationale, pourvu que nous reconnaissions la nécessité d'élaborer des normes nationales, de tirer parti des différences et des similitudes des problèmes et projets locaux et régionaux, et d'établir une correspondance entre la formation et l'éducation, l'économie et l'emploi ainsi que le rendement des travailleurs.

CHAPITRE DEUX

CONDITIONS D'APPRENTISSAGE

Formation récurrente et cours qui s'adressent aux travailleurs

Besoins, genres de formation et encouragements

	Groupes	Niveau de scolarité	Après l'entrée Besoins en formation	Genres de formation	Encouragements personnels	Besoins spéciaux
A Travailleurs non spécialisés	Jeunes, femmes, groupes autochtones, immigrants	Minimal	—Cours d'anglais ou de français comme langue seconde —Cours d'introduction pour apprendre à lire, à écrire ou à compter —Rattrapage	—En cours d'emploi —D'une demi-journée, d'une journée —Continue —À temps plein	—Instruction fondamentale —Compétences —Emploi	Counselling Soutien du revenu Paiement des dépenses
B Travailleurs spécialisés	Personnel de bureau Manœuvres spécialisés	Minimal, – avoir terminé en tout ou en partie le cours secondaire	—Rattrapage —Recyclage	—En cours d'emploi —D'une demi-journée, d'une journée —Continue —À temps plein	—Niveau de compétence plus élevé —Emploi ou meilleur emploi —Revenu plus élevé	Counselling Soutien de revenu Paiement des dépenses
C Travailleurs qualifiés	—Métiers —travailleurs à leur propre compte —travailleurs en société —travailleurs pour le compte d'une entreprise —Secrétariat	Cours secondaire habituellement achevé	—Rattrapage —Perfectionnement —Recyclage	—D'une demi-journée, d'une journée —Interne —En cours d'emploi —Continue	—Niveau de compétence plus élevé —Argent —Meilleur emploi —Revenu plus élevé	Disponibilité de l'information Soutien du revenu Paiement des dépenses
D Travailleurs hautement spécialisés	—Compagnon —à son propre compte —en société —pour le compte d'une entreprise —Cadres intermédiaires —Paraprofessionnels	Certaines études postsecondaires, ou une formation générale ou professionnelle	—Rattrapage —Perfectionnement —Recyclage	—D'une demi-journée —D'une journée —Continue —Séminaires internes —Télé-enseignement	—Meilleure qualification professionnelle —Mise à jour des connaissances —Maintien du permis d'exercice —Revenu plus élevé —Satisfaction au travail	Disponibilité de l'information Soutien du revenu Paiement des dépenses
E Travailleurs hautement qualifiés	—Professionnels —à leur propre compte —en société —pour le compte d'une entreprise	Études postsecondaires achevées, peut-être un cours supérieur	—Perfectionnement —Rattrapage	—D'une demi-journée —D'une journée —Continue —Séminaires internes —Télé-enseignement	—Maintien du permis d'exercice —Compétences professionnelles —Revenu plus élevé —Satisfaction au travail	Disponibilité de l'information Soutien du revenu Paiement des dépenses
F Groupes spéciaux	—Transition entre le monde des études et celui du travail —Transition entre le monde du travail et la retraite —Femmes qui reviennent sur le marché du travail —Immigrants —Autochtones —Minorités linguistiques	Tous les niveaux	—Programmes à l'intention des groupes spéciaux mettant l'accent entre autres sur les mathématiques et les sciences pour les femmes et sur les rudiments de l'informatique	—Éducation permanente —À temps plein —Séminaires —Télé-enseignement	—Intégration au marché du travail	Counselling Soutien du revenu Paiement des dépenses Débouchés

Source: L'évolution du marché du travail dans les années 1980, chapitre 9, *La formation nécessaire pour répondre aux besoins en compétences*, Emploi et Immigration Canada, juillet 1981, p. 167.

TRAVAILLEURS HAUTEMENT QUALIFIÉS: ceux qui exercent des professions nécessitant des études postsecondaires au niveau universitaire et collégial.
TRAVAILLEURS HAUTEMENT SPÉCIALISÉS: ceux qui exercent des métiers qui nécessitent normalement un apprentissage ou une formation postsecondaire ou les deux.
TRAVAILLEURS PEU SPÉCIALISÉS: ceux qui ont besoin d'une certaine formation professionnelle ou autre.

CONDITIONS D'APPRENTISSAGE

2.1 INTRODUCTION

Les besoins en évolution du monde de travail, les nouveaux groupes d'employés, les périodes et les horaires variables de travail ainsi que la participation à la formation exigent l'élaboration d'une stratégie globale en matière de formation continue. Tout comme sont requises de nouvelles stratégies industrielles pour promouvoir et consolider les industries de l'avenir, ainsi devons-nous compter sur de nouvelles stratégies pouvant répondre aux besoins d'apprentissage de l'avenir.

Au Canada, les jeunes sont de moins en moins nombreux. La main-d'œuvre est, par conséquent, moins mobile et devra s'adapter constamment à la situation. Les horaires variables, la semaine de travail abrégée, les emplois à temps partiel et à mi-temps pourraient devenir monnaie courante. De plus, la variation de la composition démographique de la population active obligera les personnes âgées, les femmes et les autochtones à assumer de nouvelles responsabilités et à acquérir des connaissances dans des secteurs nouveaux.

La demande de travailleurs hautement qualifiés, hautement spécialisés et spécialisés pouvant relever les défis du marché postindustriel et hautement technique augmente. Parallèlement, un travailleur canadien sur cinq est classé «analphabète fonctionnel» et n'a même pas les connaissances de base nécessaires pour une formation complémentaire.

Pour ne pas entraîner une pénurie de main-d'œuvre dans certains groupes d'occupation et, ce faisant, entraver l'essor du Canada, il faut dorénavant se tourner vers des programmes souples de formation et d'enseignement destinés aux travailleurs de tous niveaux. Parmi les répercussions profondes des pénuries de compétences, citons l'insuffisance de main-d'œuvre qualifiée dans des secteurs importants pour l'essor économique du pays et le maintien de sa situation concurrentielle sur le plan international, le nombre de travailleurs spécialisés dans des secteurs nouveaux et les engorgements causés par la pénurie de spécialistes dans des secteurs clés.

Le nouveau monde du travail, en constante évolution, exigera des travailleurs ingénieux, capables de résoudre des problèmes, au lieu de s'enfermer dans la routine. L'uniformisation orwellienne du comportement d'ensemble de la population active devra de plus en plus faire place à l'adaptabilité et à la capacité de s'acclimater aux changements de tâche, de production et d'organisation.[1]

À l'avenir, il faudra planifier, conceptualiser et gérer l'information. Des machines autoréglées et programmées s'occupent de plus en plus de l'organisation et du contrôle de la production courante. Notre image du monde du travail, de la formation professionnelle et de notre rôle changera du tout au tout. Il importe de se doter d'un programme de perfectionnement évolutif des ressources humaines, permettant de profiter des possibilités offertes par le nouveau cadre de travail et d'accroître l'aptitude de chaque Canadien à participer aux changements en cours et à s'y adapter.

«Sans doute aucune autre branche de notre vaste système d'éducation ne mérite plus d'aide financière et d'encouragement de la part de l'État que l'éducation des adultes . . . »

Sir Winston Churchill aux Trades Union Congress

CAAE, *Learning*, vol. III: 4, 1981, Toronto, Ontario, p. 23.

«Aux ruraux mobilisés dans l'armée du travail industriel, il fallait donner un rudiment d'instruction, les éduquer, les informer et les façonner. Il fallait qu'ils comprennent qu'un autre mode de vie, différent de celui dont ils avaient l'habitude, était possible. Bref, on avait besoin de légions d'hommes capables de se percevoir dans un nouveau rôle et dans un autre environnement. Il convenait de les arracher intellectuellement au présent immédiat. C'est pourquoi, de même qu'il avait été contraint de démocratiser dans une certaine mesure les moyens de communication et la politique, l'industrialisme fut dans l'obligation de démocratiser aussi l'imagination.»

Alvin Toffler, *La Troisième Vague* (traduit par Michel Deutsch), Paris, Denoël, 1980, p. 469.

«L'individu qui s'adapte facilement s'avère capable de faire des prévisions à «bon» terme: il examine et apprécie les alternatives qui risquent de se présenter à lui et prend par avance des décisions provisoires avant de se sentir le couteau sous la gorge.»

Alvin Toffler, *Le Choc du Futur* (traduit par Sylvie Laroche et Solange Metzger), Paris, Denoël, 1971, p. 397.

«Il existe une différence fondamentale entre une attitude passive et une action dirigée dans le but d'obtenir les changements recherchés.»

Donald Glendenning et Wayne Mason, *L'enseignement personnalisé et l'éducation permanente*, Holland College, Charlottetown, Î.-P.-É., mars 1983. Document d'information nº 10 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

2.2 L'ÉTUDIANT ADULTE

On a fait la distinction entre l'enseignement et la formation en précisant que, d'après les règles établies, l'enseignement s'adresse à l'individu alors que la formation est principalement axée sur les besoins de l'organisation. De plus, l'acquisition de connaissances est fondamentalement une activité individuelle alors que l'enseignement est un procédé collectif, puisque la société organise et favorise l'acquisition de connaissances.[2]

L'acquisition de connaissances ou de compétences particulières est une question de motivation. Le processus est cumulatif, empirique et n'est pas limité aux maisons d'enseignement traditionnelles. Le cadre d'apprentissage, qui englobe souvent l'enseignant, intègre l'individu à un groupe d'étude actif. Si ce cadre n'est pas favorable à l'intéressé, il se sentira menacé et tentera de s'y soustraire.

Voici les principes de base liés à la création d'un cadre d'apprentissage propice:

- *L'élève doit reconnaître la nécessité d'apprendre.*
  Certaines personnes ont pu vivre des expériences qui se sont révélées démotivantes dans les cadres d'enseignement conventionnels. Il se peut que l'étudiant adulte ait à surmonter certaines aversions avant de décider d'acquérir des connaissances et des compétences nouvelles. Il doit être prêt à apprendre.

- *«Dans les plans d'études, quels qu'ils soient, il faut tenter de créer un climat psychologique et un environnement physique qui stimulent et favorisent l'acquisition des connaissances.»* J. Roby Kidd*
  Le manque de dynamisme de l'enseignement didactique — inconfort du mobilier, monotonie des récitations, périodicité des examens, fermeture des librairies pendant les périodes réservées à l'éducation permanente et peu d'intérêt accordé à l'expérience de l'étudiant adulte — tue toute velléité d'apprendre.

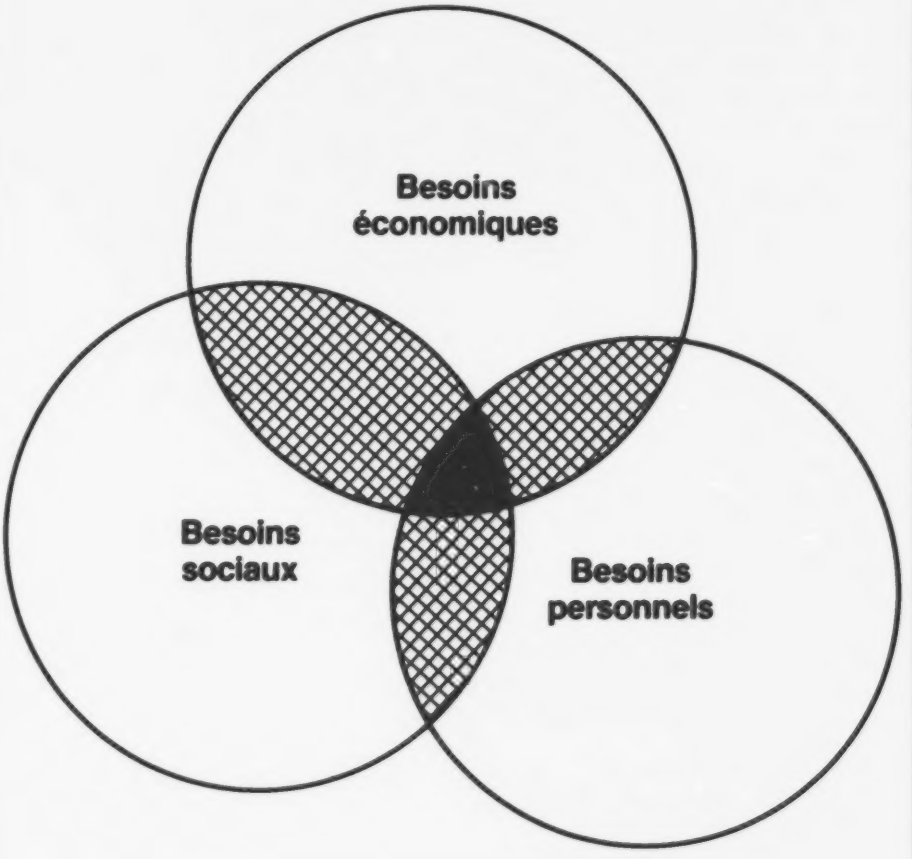
- *L'étudiant adulte doit faire siens les objectifs du programme d'études.*
  Les objectifs peuvent être négociés avec l'employeur, mais le travailleur doit avoir la possibilité d'établir ultérieurement son programme d'études. Cette liberté est essentielle à l'épanouissement de l'individu en raison de l'unicité de chacun, de sa situation sociale et autres contingences.

- *L'étudiant doit participer activement à la planification et à la gestion de son expérience d'apprentissage.*
  Il est indispensable d'obtenir la collaboration de l'étudiant et de partager les responsabilités avec lui. L'expérience de l'élève est ainsi reconnue et le professeur se situe sur un pied d'égalité avec lui. Il pourra arriver que le professeur prenne la place de l'élève et que les rôles soient ainsi temporairement inversés. La formation des adultes (andragogique par opposition à pédagogique) se fonde sur une interaction élève-enseignant.

* Défunt chef de file de l'éducation des adultes au Canada.

CONDITIONS D'APPRENTISSAGE

Tous les Canadiens ont des besoins économiques, sociaux et personnels (blanc). Chacun de ces besoins comporte un élément d'apprentissage (grille). Les réseaux officiels d'enseignement ne répondent qu'à une fraction de ces besoins d'apprentissage (noir).



Besoins sur les plans économiques, sociaux et personnels

Besoins en formation continue

Besoins en éducation systématique

- *L'étudiant participe activement au processus d'apprentissage.*
  Selon Malcolm Knowles, éducateur reconnu dans le secteur de l'enseignement aux adultes, les techniques pédagogiques modernes favorisent la participation des adultes à l'identification de leurs besoins en éducation permanente, à la conception et à la mise en œuvre des activités et à l'évaluation des progrès réalisés en fonction des objectifs fixés.

- *Le processus d'apprentissage doit tenir compte de l'expérience de l'élève.*
  La personnalité de l'adulte est largement fonction de ce que celui-ci a fait auparavant et tous les élèves adultes n'ont pas la même expérience. La théorie, les concepts et les généralisations sont évidemment très importantes pour l'étudiant adulte, mais les applications pratiques ne le sont pas moins.

- *Les progrès réalisés dans le sens des objectifs fixés sont autant attribuables à l'élève qu'à l'éducateur.*
  Il convient d'appliquer des critères et des normes d'évaluation. Si l'on établit des objectifs, que l'on définisse clairement les résultats souhaités et que les deux intéressés s'entendent dès le début, tout échec étant imputable aux deux. Une réussite totale ne sera possible que si l'élève participe activement à son apprentissage.[3]

2.3 LA FORMATION CONTINUE

Le professeur canadien J. Roby Kidd a soutenu que la survie constituait notre principal problème en tant que Canadiens; il entendait la survie de tous, pas seulement celle des mieux préparés. Cela suppose donc que les pays du monde entier doivent apprendre à vivre en harmonie. «Apprendre» est le mot clé, la formule magique. La population et les gouvernements devront reconnaître que la formation continue est essentielle à l'équilibre social.

Les expériences marquantes de la grande dépression et de la Deuxième Guerre mondiale ainsi que les bouleversements techniques et sociaux qui ont suivi ces événements ont ouvert la voie à un nouveau courant axé sur la nécessité d'acquérir des connaissances durant toute la vie.

C'est le ministère des Affaires des anciens combattants qui, le premier, a amorcé un mouvement national prônant l'enseignement et la formation des travailleurs canadiens, à leur retour de la Deuxième Guerre mondiale. On a ainsi reconnu l'important rôle social de ces Canadiens dans le maintien de la liberté et, au lieu de les laisser massivement en chômage durant l'après-guerre, on les a inscrits à des programmes d'étude et de formation. L'apport économique de ce groupe pour l'ensemble de la société canadienne s'est, par conséquent, révélé substantiel. L'analyse de la réussite d'un tel modèle et les extrapolations relatives à son adaptation ont soulevé, entre autres, les problèmes suivants:

Répartition des responsabilités, en matière d'éducation et de formation

La catégorie des travailleurs qualifiés en secrétariat servira à illustrer les besoins en éducation, et en formation intermittente

Genre de compétences	Description	Responsabilité	Exemple de niveaux de compétences dans le domaine du traitement de textes
I DE BÉBUTANT	—Scolarité et formation de base requises pour débuter sur le marché du travail, compétences générales	—Éducation systématique et programmes d'apprentissage —l'individu et la société	par ex.: orthographe grammaire saisie sur clavier cours général
	—travailleur touché par une restructuration du marché du travail	—l'employeur	
II GÉNÉRIQUES	Un ensemble de compétences dont bon nombre sont transférables	—Éducation systématique et formation —l'employeur —le travailleur, y compris le syndicat s'il y en a un —la société	par ex.: opérateur de traitement de textes
III SPÉCIFIQUES	Un ensemble de compétences qui servent à accomplir une tâche précise	—l'employeur —le travailleur, y compris le syndicat s'il y en a un —le vendeur	par ex.: utilisation d'une machine de traitement de textes comme un AES Plus
IV SPÉCIALISÉES	Des compétences hautement spécialisées qui, en général, ne sont pas transférables	—l'employeur —le travailleur, y compris le syndicat s'il y en a un —le vendeur	Utilisation d'un scripteur pour transmettre les indicatifs de composition typographique aux vendeurs

Adaption de Peloquin, Jerome, *Retraining America: When All Else Fails, Try a Rational Approach*, Training, The Magazine of Human Resource Development, Lakewood Publications, Minneapolis, Min., mai 1983.

- Le rôle évolutif des grands changements sociaux et économiques est-il amoindri par la participation active des travailleurs adultes au processus de formation?
- Les avantages économiques de l'enseignement et de la formation sont-ils supérieurs aux conséquences sociales de l'inaction?
- Existe-t-il certains groupes qui ne font pas partie, à l'heure actuelle, de la population active et dont l'apport social devrait être reconnu par le biais de la formation et de l'enseignement (par exemple, les parents qui retournent au travail après avoir élevé leurs enfants)?

La formation continue suppose une interaction constante entre le processus d'acquisition des connaissances et le milieu de travail durant toute la vie de l'individu. Elle suppose également le développement de compétences et l'accumulation de connaissances et d'expériences interreliées. L'acquis n'est pas un processus qui s'arrête à la fin du cycle d'études normal.

2.4 L'ÉDUCATION PERMANENTE

En réponse aux besoins de chacun en matière d'acquisition de connaissances, l'éducation permanente évolue, qu'il s'agisse d'enseignement conventionnel ou autre. Dans un livre qu'il a écrit pour l'UNESCO,[4] Paul Lengrand énonce ainsi les principes de l'éducation permanente:

- la nécessité d'assurer une continuité dans l'éducation de façon à éviter l'érosion des connaissances;
- l'adaptation des programmes et méthodes aux objectifs particuliers de chaque collectivité;
- l'adaptation, à tous les niveaux d'enseignement, à un mode de vie où le changement a place; et
- le classement et l'utilisation, à grande échelle, de toutes sortes de moyens de formation et d'éducation, en s'écartant notamment des systèmes conventionnels et des limites institutionnelles imposés à l'éducation, et l'établissement de liens étroits entre les diverses formes d'action et les objectifs de l'éducation.

D'après cette description de l'éducation permanente, la formation assurée par les employeurs fait nettement partie du système d'enseignement.

Un certain nombre de travailleurs canadiens possèdent les connaissances nécessaires en communications et en relations interpersonnelles, ainsi que la compétence professionnelle minimale et certaines connaissances spécialisées ou talents, au moment où ils pénètrent sur le marché du travail, mais ce n'est pas le cas de tous les travailleurs. À une époque où les Canadiens sont plus instruits qu'ils ne l'ont jamais été, 21.9% de la population n'a pas suffisamment d'instruction pour pouvoir «fonctionner dans notre société axée sur le langage».[5] Le travailleur devra compléter continuellement cet ensemble de connaissances de base pour acquérir les compétences du niveau de débutant, des compétences génériques, spécifiques ou spécialistes, afin de s'adapter à l'évolution du monde du travail et, ainsi, posséder les compétences devenues essentielles.

«65. Les gouvernements doivent encourager l'accès à un système d'éducation permanente où les travailleurs pourraient s'inscrire à des cours leur vie durant. Ce système faciliterait le recyclage et le perfectionnement, de même que l'inscription tardive à des programmes de formation. Il devrait éliminer tous les obstacles qui empêchent les étudiants adultes de retourner aux études et de compléter leur formation ou de se recycler.»

Du travail pour demain. — Les perspectives d'emploi pour les années 80. Groupe de travail parlementaire sur les perspectives d'emploi pour les années 80, Chambre des communes, Ottawa, Canada, p. 95.

«J'espère que le gouvernement cessera de prendre ses décisions budgétaires au dernier moment, afin de permettre aux universités d'établir des plans à plus long terme. Un certain nombre de mes collègues sont embauchés pour des périodes successives d'un an ou de fait, 8 mois) depuis cinq ans ou plus. C'est une façon plutôt cavalière de traiter ainsi des personnes de grand talent hautement qualifiées; l'indécision dans laquelle elles se trouvent, l'incertitude constante quant à leur avenir au-delà des 8 mois en question, la recherche permanente d'un emploi taxent leur énergie et sont un véritable gaspillage. J'm'efforce de ne pas tenir compte de ces problèmes, mais je ne puis y parvenir entièrement et ai donné qu'après tout je dois constamment chercher un emploi.»

Extrait d'une lettre envoyée au Groupe de travail sur le congé de perfectionnement ou un congé de cours d'université.

Diplômes des universités canadiennes par discipline et niveau

	Baccalauréat		Maîtrise		Doctorat	
	1970	1981	1970	1981	1970	1981
Administration, gestion des affaires	4.9	11.5	14.7	10.1	1.1	3.5
Éducation	20.8	20.2	14.7	20.1	5.5	7.1
Beaux-arts et arts appliqués	3.4	3.1	0.8	1.2	0.7	0.6
Sciences humaines	15.8	9.7	20.0	15.8	13.2	13.5
Sciences sociales	18.5	20.8	19.8	21.8	13.0	15.4
Agriculture et sciences biologiques	5.4	7.4	5.8	4.9	9.1	12.3
Génie et sciences appliquées	6.8	8.0	13.7	9.1	14.5	12.1
Santé	5.7	6.6	3.4	3.6	5.9	8.0
Sciences physiques et mathématiques	6.0	5.1	10.5	6.9	33.1	20.7
Général	13.2	2.6				
TOTAL	60,523	84,540	8,463	12,260	1,478	1,785

NOTA: Les estimations concernant les diplômes accordés en 1985 sont provisoires.

La source de l'information pour ce tableau est le ministère d'État chargé de la Science et de la Technologie, Direction universitaire, le 1er février 1985.

2.5 PRÉPARATION NÉCESSAIRE À L'ENTRÉE SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Dans quelle mesure les systèmes de formation, d'enseignement et d'emploi ont-ils permis d'acquérir les connaissances nécessaires et d'atteindre les objectifs définis en matière d'équité?

2.5.1 Comment répondre aux besoins en matière de connaissances spécialisées

Afin de se doter de la main-d'œuvre hautement spécialisée nécessaire pour maintenir une situation économique viable, le Canada doit prendre certaines mesures visant l'immense majorité de Canadiens qui arrêtent leurs études à la fin du cycle secondaire.

L'un des principaux problèmes que devra résoudre la société canadienne au cours des prochaines décennies est celui du recyclage de la main-d'œuvre. Certains spécialistes ont déjà indiqué que jusqu'à 40% de la population active du Canada devra se perfectionner ou se recycler au cours des prochaines années et que, d'ici 1990, le même groupe, auquel s'ajouteront 20% des travailleurs, devra être formé de nouveau.[6] Il faudra donc se dépêcher d'élargir les possibilités et de faciliter la participation des adultes à l'éducation, à la formation, au recyclage et au perfectionnement.

Selon le Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail dans les années 80 (1981), même si les taux de chômage se maintenaient entre 7 et 8%, il est prévu qu'au Canada, au moins 15,000 nouveaux diplômés d'études supérieures pourraient être sans emploi chaque année. Ce chiffre, qui représente 10% de tous les diplômés d'une année, est probablement très optimiste dans la conjoncture actuelle. Bien qu'il ne constitue que un pour cent environ des chômeurs, il devrait avoir un rôle important à jouer dans l'avenir du Canada. Les titulaires de baccalauréats général et de pédagogie sont très souvent sans emploi ou sous-employés. Par ailleurs, on s'attend à des pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs des sciences appliquées. L'insuffisance de diplômés dans des domaines congestionnés est l'une des causes de la hausse de l'inflation, de la baisse de la production et de la perte d'investissements que pourrait obtenir ou garder le Canada, mais qui sont faits dans d'autres pays où les nouveaux emplois voulus sont alors créés.

Il faudra faire remanier les programmes offerts dans les collèges et les universités. On a constaté d'importants changements dans les inscriptions en commerce et en gestion, ces dernières années; en revanche, la situation est restée la même dans les domaines de l'ingénierie et de l'informatique et les effectifs scolaires ont même diminué au niveau universitaire supérieur. Les transformations dans les domaines hautement techniques nécessitent une restructuration des usines, de l'équipement et des installations, de façon à ce qu'on puisse accueillir un nombre accru d'étudiants. L'augmentation des effectifs scolaires en commerce et en gestion est, elle, simplement fonction d'une augmentation de quotas. Les connaissances en gestion permettant de coordonner les méthodes axées sur la nouvelle technologie et l'activité des nouvelles catégories de travailleurs sont absolument essentielles.

Pourcentage des étudiants et étudiantes à temps plein au premier cycle des études supérieures répartis par domaine d'études, 1972-1973 à 1978-1979

Domaine d'études	1972-1973	1973-1974	1974-1975	1975-1976	1976-1977	1977-1978	1978-1979
Éducation	[illegible]	13.0	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Humanités et Beaux-Arts	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Sciences sociales	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Sciences agricoles et Biologie	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Génie et Sciences appliquées	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Sciences physiques et mathématiques	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Santé	[illegible]	5.6	5.8	[illegible]	5.8	11.4	11.0

[illegible] Comprend le droit et le commerce.

[illegible] Comprend la foresterie.

Les dernières tendances dans les inscriptions et les diplômes décernés au sein des universités canadiennes, ministère d'État chargé de la Science et de la Technologie, Ottawa, 1981, p. 14.

À long terme, la demande de main-d'œuvre hautement spécialisée dépassera sensiblement l'offre, à moins qu'on ne fasse certains remaniements. On remarque déjà de graves pénuries d'enseignants au niveau universitaire dans des secteurs clés. Pour y pallier, on limite le nombre d'inscriptions ou l'on emploie des professeurs moins compétents et c'est la qualité de l'enseignement qui en souffre.

Les besoins seront accrus dans les secteurs à forte demande en raison des efforts de recrutement de professionnels hautement spécialisés dans le secteur de la recherche. «À l'heure actuelle, 10% des chercheurs canadiens ont plus de 60 ans; 28% ont plus de 55 ans et 40%, plus de 50 ans.»[7] En outre, un pourcentage important d'étudiants est formé d'étrangers qui doivent rentrer, diplôme en poche, dans leur pays, à l'expiration de leur visa.

Le ministère d'État chargé de la Science et de la Technologie (MEST) prévoit que la demande de docteurs en ingénierie et en physique se chiffrera à 8,000 d'ici 1985. L'offre devrait être inférieure à 4,000.

La Loi nationale sur la formation

La présentation du projet de la Loi C-115, intitulé Loi nationale sur la formation, est considérée par un grand nombre de personnes comme la pierre angulaire de la politique canadienne destinée à prévoir et à combler les pénuries futures de main-d'œuvre. Certains demeurent néanmoins perplexes. La mise en œuvre du Programme national de formation doit s'étendre sur une période de cinq ans. En conséquence, espère-t-on, le temps requis pour que le Programme ait son effet, ajouté aux initiatives du congé de perfectionnement professionnel, permettra de vouer à l'éducation et la formation canadiennes, une nouvelle et ferme direction.

L'objectif du Programme national de formation, la mise en valeur de la principale ressource naturelle du Canada — son capital humain — se fonde sur trois éléments: le programme de formation industrielle, le programme de formation en établissement et la Caisse d'accroissement des compétences professionnelles.

En vertu de la nouvelle loi, on accroîtra et on remaniera la *formation industrielle*. On élargira ainsi rapidement les programmes nationaux de formation dans des secteurs clés, de façon à se doter d'un nombre supplémentaire de travailleurs hautement spécialisés.

On axera davantage la formation spécialisée donnée en établissement et financée par le gouvernement fédéral sur la demande régionale et nationale, et on mettra l'accent sur le travail semi-spécialisé et hautement spécialisé.

On s'attend que la Caisse d'accroissement des compétences professionnelles, projet de financement non renouvelable, accélère le développement des compétences dans des professions nationales.[8] La Caisse sera administrée avec la collaboration active des provinces et paiera les dépenses d'immobilisation et d'exploitation des installations. Elle permettra de créer, d'agrandir, de convertir ou de rééquiper des établissements de formation en fonction des professions nationales.[9] Mentionnons enfin que la Caisse sera également utilisée pour les programmes d'études.

«En 1980-81, 88% des personnes qui se sont inscrites à un programme de formation à plein temps commandité par EIC étaient soit en chômage ou ne faisaient pas partie de la main-d'œuvre avant de s'inscrire. De même, plus de 50% des stagiaires en industrie n'avaient pas d'emploi avant le stage.»

R. J. Adams, *Vers une stratégie nationale de la formation professionnelle*, Université McMaster, Hamilton, Ontario, mars 1983, p. 19. Document d'information n° 2 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Diplômes de niveau supérieur décernés aux étudiantes dans les domaines axés sur la carrière

Domaine d'études	1972	1977
Santé	136	274
Génie[1]	29	39
Éducation	482	1053
Droit	6	16
Commerce	31	267
Médecine vétérinaire	—	6
Informatique	15	26
Service social	312	250
TOTAL	1011	1911

NOTE: [1] Comprend l'architecture.

Les dernières tendances dans les inscriptions et les diplômes décernés au sein des universités canadiennes, ministère d'État chargé de la Science et de la Technologie, Canada, Ottawa, 1981, p. 69.

La mise sur pied du système de projections des professions au Canada (SPPC) est la première mesure prise en vue de régler le problème des pénuries de compétence. On espère que le SPPC sera un système amélioré de projections des déséquilibres entre les professions. Comme il faut un certain temps pour organiser les programmes supplémentaires de formation et que la formation elle-même, dans bien des secteurs, prend deux à trois ans, il faudra utiliser un système de projections de moyen à long terme. En outre, pour effectuer des projections générales, il faut disposer non seulement de données quantitatives et de projections récentes, mais également émettre des jugements, établir une consultation à toutes les étapes et obtenir d'autres renseignements d'ordre qualitatif. On aura ainsi les projections des écarts entre les professions sur trois à dix ans dans les secteurs à forte demande de formation.

L'encouragement accordé à la priorité de former les compétences que réclamait la croissance économique a, à court terme, causé plusieurs brèches dans la direction générale de l'éducation et de la formation.

L'importance nouvellement accordée à l'information spécialisée plutôt qu'à la formation d'appoint ou de perfectionnement crée des lacunes dans le domaine de l'éducation de base des adultes et de la formation.[10] De plus, le programme national a peu de répercussions sur la formation des diplômés universitaires.

Dans le passé, les programmes nationaux de formation s'adressaient principalement aux travailleurs en chômage et aux groupes désavantagés du point de vue de l'emploi plutôt qu'aux travailleurs à perfectionner ou à recycler.

Le Programme national de formation, associé à l'importante intervention du congé de perfectionnement professionnel, devrait donc apporter de précieux changements dans l'éducation et la formation des Canadiens qui sont soit au travail, soit au chômage.

2.5.2 Réalisation des objectifs en matière d'égalité d'accès à l'emploi

Il faut que les gens acquièrent une solide formation de base ainsi que des connaissances en mathématiques, en sciences, en analyse et en communications pour pouvoir assimiler rapidement les compétences de l'avenir dans l'industrie et s'adapter sans problème aux changements. La description que font les experts des compétences qu'on exigera, par exemple, des employés de bureau, dans la société d'information de demain (notamment l'aptitude à conceptualiser, à intégrer et à appliquer des principes logiques à des méthodes données ainsi qu'à communiquer) confirme cette tendance.[11]

Un grand nombre de Canadiens d'âge adulte (4 millions) ont besoin de rattrapage; certains ont même besoin d'apprendre à lire, écrire et compter convenablement. Tous devront s'intéresser à la recherche, à la conception, à l'élaboration, à la production, à la mise en application, à la commercialisation, à l'entretien et à l'utilisation des appareils microélectroniques. Un important travail de recyclage sera donc nécessaire pour fournir l'information, les connaissances et les compétences techniques voulues. Mentionnons, entre autres, que notre société, compte tenu des normes établies, n'a pas incité les femmes et les jeunes filles à poursuivre des études en mathématiques et en sciences qui seront nécessaires, dans l'avenir, sur le marché du travail.[12]

« La plupart des industries collaborent avec des établissements d'enseignement postsecondaire; cependant, elles trouvent en général que les programmes d'études offerts par les collèges et les universités satisfont peu les besoins du secteur industriel. »

Edward B. Harvey, *Barriers to Employer Sponsored Training in Ontario*, ministère des Collèges et Universités de l'Ontario, Toronto, 1980.

« Il est très difficile de déterminer l'importance exacte de l'augmentation des investissements faits par les employeurs dans les domaines de l'éducation et de la formation en raison du manque d'uniformité dans la répartition des coûts et dans la définition des termes utilisés. De plus, les intéressés ne sont pas toujours disposés à dévoiler ce genre d'information. Ces problèmes reflètent la diversité des structures, des méthodes et des politiques d'organisation. Les estimations des sommes dépensées annuellement par les employeurs aux fins de l'éducation et de la formation de leur personnel varient grandement, allant d'un minimum de 2 milliards de dollars (Usterman, 1977) à un maximum de 100 milliards de dollars (Gilbert, 1976). Il est très étonnant alors que l'expression «shadow education» (le système d'éducation parallèle) ait servi à décrire les activités des employeurs en matière d'éducation et de formation. »

Robert L. Craig et Christine L. Evers, *Employers as Educators — The Shadow Education System*, American Society for Training and Development, 1983.

« Notre estimation de 30 milliards de dollars, qui représente environ la moitié de l'estimation des 65 milliards de dollars affectés à l'enseignement supérieur en 1980, englobe les dépenses engagées pour la formation interne (fournie par les employeurs), les salaires des instructeurs pour les cours théoriques et pratiques, le matériel et le logiciel informatiques, les installations nécessaires à la formation, pour la recherche en matière de perfectionnement et de formation, la conception, la planification, l'administration et l'évaluation de la fonction de formation et de perfectionnement; pour l'aide financière accordée au personnel; pour les frais de scolarité; pour les séminaires et les ateliers; pour les services d'experts-conseils, les voyages liés à la formation et au perfectionnement et les frais de subsistance; pour les cours par correspondance ainsi que tout autre forme d'apprentissage autodidacte et enfin pour les frais généraux. Cette estimation ne comprend pas les salaires du personnel qui a bénéficié d'une quelconque forme de perfectionnement. »

Robert L. Craig et Christine L. Evers, *Employers as Educators — The Shadow Education System*, American Society for Training and Development, 1983.

« Le problème du recyclage prend des proportions alarmantes. Un journaliste spécialisé en nouvelles financières écrivait en 1981 : on estime que le pourcentage de la perte d'emplois dans le secteur ouvrier atteindra 30 % au cours des 25 prochaines années. La polarisation des emplois dans les usines proviendrait en partie du fait que les cadres supérieurs seraient probablement en mesure de s'adapter aux changements technologiques, tandis que les travailleurs peu spécialisés n'auraient pas besoin de le faire. Ce sont les travailleurs de niveau intermédiaire qui auraient le plus de difficulté à s'adapter. »

Lynn Salerno, « Catching up with the Computer Revolution », *Harvard Business Review*, novembre-décembre 1981, pp. 10-12.

2.5.3 Le corps enseignant

L'éducation permanente est très diversifiée et les possibilités sont multiples. Les programmes scolaires et autres sont nombreux et, à l'heure actuelle, constituent un réseau décentralisé, mais important. Malheureusement, la variété, la pluralité et l'hétérogénéité des sources d'enseignement, sources de force, sont également sources de faiblesse. Même si, souvent, le caractère communal et autonome de la plupart des services d'enseignement conventionnel répond bien aux besoins locaux, il s'accompagne d'une certaine fragmentation, de duplication, d'omissions et de pertes.

Formation et marché du travail

Par le passé, certains employeurs ont souvent dû assumer le rôle de formateurs de l'employé. Aujourd'hui, la formation offerte par l'employeur est beaucoup plus étendue et vise à:

- combler les lacunes fréquentes des travailleurs à leur entrée sur le marché du travail;
- s'adapter aux changements sociaux et économiques du monde du travail;
- réagir de façon dynamique aux menaces d'obsolescence des compétences;
- se conformer aux ententes et modalités syndicales en vigueur;
- préparer les employés à des changements de tâches et diriger leur formation;
- rester en tête et demeurer concurrentiel;
- favoriser la participation efficace et rentable des employés à l'éducation et à la formation;
- se doter de moniteurs et de formateurs compétents;
- combler les lacunes du marché des services d'enseignement; et
- mettre en contact les sources d'enseignement et de formation avec des groupes des entreprises, d'autres maisons d'enseignement, de même que des représentants gouvernementaux.

Les maisons d'enseignement doivent répondre aux besoins des étudiants d'âge adulte

Pour répondre aux exigences d'un milieu de travail en rapide évolution, des nouveaux groupes d'employés, des nouveaux horaires de travail et des programmes de formation, il est essentiel d'établir une stratégie exhaustive en matière de formation continue.

L'incidence démographique de la réduction du nombre d'inscriptions au niveau postsecondaire sera marquante. Beaucoup de classes des niveaux élémentaire et secondaire sont vides. Les installations ne servent plus et les enseignants sont en chômage, à un moment où une grande partie de la population canadienne a besoin d'enseignement. La formation des adultes devient une industrie croissante alors que certains systèmes d'enseignement financés à même les fonds publics sont paralysés.

«Or, présentement, en dépit de l'institutionnalisation de l'éducation des adultes, celle-ci demeure encore marginale dans le système éducatif québécois. Il y a peu ou pas de reconnaissance des acquis non scolaires de l'adulte, les approches pédagogiques sont peu adaptées à sa réalité, les services administratifs et techniques sont difficiles d'accès, etc. En d'autres termes, on attend davantage de l'adulte qu'il s'adapte au milieu scolaire que l'inverse.»

> Michèle Jean, et al., *Apprendre: une action volontaire et responsable*, Commission d'étude sur la formation des adultes (Commission Jean), Montréal, Québec, 1982, p. 166.

«De plus, nous savons que les adultes n'ont pas tous les mêmes possibilités de bénéficier des cours offerts dans le cadre de l'éducation des adultes. Ils se heurtent à de gros obstacles tels qu'un milieu social peu motivant, le manque de confiance en soi dû à une instruction peu poussée ou à de piètres résultats durant les premières années d'études, le manque d'argent, les nombreuses obligations familiales. Par ailleurs, il est évident que la capacité individuelle d'apprendre joue un rôle important. De même, bon nombre d'adultes trouvent que les cours offerts sont incompatibles avec leur situation et leurs intérêts.»

> A. Dahl, *The Norwegian Adult Education Act: A Step Towards Recurrent Education*, Recurrent Education in Western Europe, 1981, p. 230.

«Au lieu de dépenser des milliards de florins pour des raisons *négatives*, par exemple pour forcer des adultes à quitter leur travail ou des jeunes à rester aux études quand la majorité préférerait occuper son temps à autre chose avant de retourner un jour aux études, nous proposons que ces sommes soient utilisées pour des motifs *positifs*.

Cette approche crée une nouvelle forme de soutien du revenu pour les périodes d'inactivité, à la différence cependant que l'*inactivité involontaire* de certains (habituellement les groupes de la société les moins protégés) est remplacée par des périodes de *non-travail volontaire*.»

> Louis Emmerij, *Paid Educational Leave with Particular Emphasis on its Financial Aspects*, Paris, OCDE, 1982.

Par ailleurs, les employeurs, les employés, les syndicats et les gouvernements investissent dans la formation et l'enseignement à tous les niveaux de spécialisation, en vue d'une participation collective efficace au travail et à la vie sociale. L'acquisition de connaissances exige l'adoption d'une nouvelle optique de l'enseignement. La souplesse, la collaboration et la facilité d'adaptation sous-tendent une participation réelle aux programmes inspirés par cette nouvelle optique.

Il faut reconnaître l'importance de l'éducation des adultes et supprimer les entraves à leur participation. Afin qu'une main-d'œuvre puisse être suffisamment compétente pour répondre à la demande d'un marché hautement concurrentiel sur le plan technique, la population doit posséder des connaissances de base suffisantes. De plus, en ce qui concerne le recyclage et l'éducation permanente, le fait que les adultes moins instruits soient moins susceptibles de recevoir une formation complémentaire laisse supposer qu'il faut accorder une attention particulière à la formation de base.

L'étude des obstacles à l'éducation des adultes révèle que des problèmes situationnels, c'est-à-dire ceux qui sont liés à la situation de l'individu, sont les plus importants. Le manque de temps est le principal obstacle, particulièrement pour les adultes chefs de famille. L'aspect pécuniaire est un autre problème qui peut être lié à la perte de revenu et à une aide financière moindre pour des études à temps plein ainsi qu'aux frais de scolarité, aux déplacements, au soin des enfants et autres dépenses connexes des étudiants à temps plein ou partiel.

Le statut professionnel a un lien direct avec l'accès des travailleurs à l'étude et à la formation. Les chercheurs ont remarqué que des travailleurs non spécialisés et semi-spécialisés, les exécutants et le personnel de bureau ont moins de chances de se recycler et de se perfectionner. Ce problème est crucial car ces travailleurs ont de très fortes chances d'être désavantagés du point de vue de la scolarité et du revenu.

Les exigences préalables fondées sur l'accréditation conventionnelle, telles que les définit le système d'éducation actuel, empêchent ce groupe défavorisé d'avoir accès à une formation complémentaire. Conclusion: ces travailleurs renonceront probablement à s'inscrire à tout programme de formation. Ainsi, les problèmes d'argent, de temps et de diplômes engendrent un problème d'attitude, car le travailleur doute de l'efficacité de la formation et de sa capacité d'apprendre.

Les travailleurs canadiens ont évidemment la possibilité de se recycler et de se perfectionner, mais il faudrait considérablement accroître cette possibilité et supprimer un certain nombre d'obstacles, de façon à favoriser l'éducation permanente et périodique au Canada.

Au fur et à mesure que la génération de l'après-guerre s'achemine vers la retraite, elle peut adopter une nouvelle attitude, et se doter de nouvelles compétences en réponse aux variations de l'emploi et du monde du travail. À l'heure actuelle, près de 20% des étudiants universitaires de premier cycle à temps plein ont plus de vingt ans et, en général, plus de quarante ans.[13]

On estime qu'environ 80 à 90% des diplômés de niveau secondaire, 35 à 40% des diplômés d'université et quelque 20 à 25% des diplômés de collège qui arrivent sur le marché du travail occupent des postes pour lesquels ils ont peu ou pas de formation.[14] Ces personnes sont des candidats tout désignés pour le congé de perfectionnement. Ils demanderont un congé afin d'obtenir la formation nécessaire pour occuper leur poste avec plus d'efficacité et d'efficience et pour acquérir la compétence indispensable à la promotion à des emplois qui exigent plus de responsabilité que ceux qu'ils ont obtenus après leurs études.

Les travailleurs adultes créent bien souvent eux-mêmes leurs propres possibilités en matière de formation, souvent en dépit de circonstances très défavorables. Ainsi, de 1974 à 1979, les inscriptions d'étudiants à temps partiel ont augmenté à un point tel qu'une étude récente de Statistique Canada qualifie ce groupe de «majorité de demain».[15] Fait encore plus remarquable, le nombre croissant d'étudiants à temps partiel n'est pas lié uniquement aux tendances démographiques, mais également à une hausse constante du taux de participation au sein de ces tendances démographiques.

Le Canada se prive de l'apport de nombreux citoyens très motivés, dont les compétences sont dépassées, et qui malheureusement sont déjà remplacés ou le seront. Pour que ces travailleurs redeviennent productifs, il faudra que des postes soient ouverts. Pour qu'ils occupent ces postes, ils devront recevoir une formation, obtenir du counselling, suivre des programmes d'enseignement, disposer du temps nécessaire et recevoir une aide financière.

Dans le cadre de l'éducation permanente, il existe maintenant des programmes de renouvellement de licences dans un certain nombre de professions (comptables agréés, physiciens et pharmaciens, par exemple). Bien que l'éducation permanente ne soit pas encore une exigence ferme au Canada, certains groupes tels que l'Ordre des ingénieurs du Québec ont mis sur pied, à l'intention de leurs membres, des projets d'éducation permanente, en collaboration avec les universités. La sous-section de l'éducation permanente consigne, dans certains cas, la participation au programme professionnel d'éducation permanente périodique ne donnant pas de crédits.

Grâce à une modification de la Loi du Canada sur l'aide aux étudiants, les étudiants à temps partiel qui sont dans le besoin ont droit à une aide financière plus importante. Toutefois, l'augmentation prévue ne suffit pas à répondre aux besoins financiers et aux exigences en matière de congé des travailleurs adultes. Il est certain que chacun doit prendre ses reponsabilités pour la plupart de ses besoins, mais il faudrait tout de même prévoir d'autres formes d'aide.

«Les hommes politiques, les partis et les pouvoirs publics seront bien obligés d'assumer des positions, et ce à l'échelon du pays tout entier et pas seulement des provinces. Ils devront apporter des solutions canadiennes aux problèmes canadiens. Faute d'une direction politique et d'un véritable sens des responsabilités — ni l'un ni l'autre n'étant après tout interdit par l'Acte sur l'Amérique du Nord britannique — il peut être difficile d'éviter un sérieux retour de bâton qui compromettra l'avenir de l'enseignement canadien »

L'argent et les gouvernements : l'éducation au Canada OCDE Paris 1976 p. 112

Lieux où sont offerts des cours destinés aux étudiants adultes

1981-1982

Cégeps et écoles techniques	34%
Universités	22%
Écoles secondaires	11%
Lieux de travail	7%
Associations volontaires	4%
Autres (bibliothèques publiques, associations volontaires)	22%

CAAE-ICEA *Du point de vue des adultes* Toronto et Montréal octobre 1982 p. 23

2.6 RÔLE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Pour s'adapter à l'évolution du monde du travail au Canada, il faudrait modifier le rôle du gouvernement fédéral et élaborer des politiques destinées à supprimer les pénuries de main-d'œuvre, à accélérer l'essor économique, à faciliter l'adaptation de l'industrie, à favoriser l'accès, l'équité et la mobilité en matière d'emploi et à promouvoir un système d'enseignement pouvant suivre l'évolution du marché du travail. Certains de ces éléments font partie du programme national de formation; d'autres sont étudiés dans le présent rapport ainsi que dans le cadre de la stratégie globale de perfectionnement des ressources humaines.

Dans le document intitulé *Du point de vue des adultes*, la Canadian Association of Adult Education et l'Institut canadien d'éducation des adultes signalent que les dépenses du gouvernement fédéral dans le secteur de l'éducation ont atteint 5.7 milliards de dollars en 1981 (plus de 5 milliards de dollars ont été consacrés aux adultes ayant dépassé l'âge limite de fréquentation scolaire obligatoire).

L'organisation et la gestion des ressources, des programmes, de la politique et des objectifs en matière de travail et d'éducation sont partagés par les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux selon des facteurs constitutionnels et historiques, leurs moyens financiers et leur personnel, et selon des considérations d'ordre philosophique.

Récemment, l'incohérence des rapports intergouvernementaux dans le domaine du travail et de l'éducation, et l'absence de collaboration dans l'intérêt de tous les Canadiens, ont prouvé qu'il fallait conclure des ententes collectives en vue d'atteindre des objectifs communs. Ce genre d'association tiendrait compte du rôle historique de chaque participant, mais supposerait que le gouvernement fédéral assure le respect de l'ordre de priorité national en tête duquel figure l'essor économique du Canada dans un monde très concurrentiel et en évolution rapide.

Il est donc primordial d'élaborer de nouvelles politiques et de nouveaux programmes en matière d'emploi et d'éducation, dans le cadre d'une stratégie globale de perfectionnement des ressources humaines à l'échelon national.

2.7 RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS

À l'heure actuelle, les établissements publics d'enseignement et de formation pourvoient principalement aux besoins pédagogiques préalables à l'emploi des jeunes. Étant donné l'afflux récent d'étudiants adultes, dans le cadre de l'éducation permanente, on doit s'accoutumer à cette nouvelle clientèle, défi parfois difficile à relever. Pour diverses raisons, les maisons d'enseignement ont eu certaines difficultés à s'adapter aux nouvelles conditions du marché du travail et au nouveau climat social.

«La plus récente et la plus importante campagne de financement privée qui a été menée à l'Université de Toronto fut la Update Campaign de 1976-1981 qui amassa 37 millions de dollars. M. Smith* soutient qu'il ne faudrait pas mener de grandes campagnes de financement tous les 5 ou 10 ans mais qu'il devrait plutôt exister un système de financement continu alimenté à la fois par les anciens étudiants et par le secteur privé, le monde des affaires et les particuliers.

La conviction particulière de M. Smith à ce sujet peut être en partie liée au fait qu'il est un membre actif des anciens de Princeton. Princeton, avec une fondation de plus de 1 milliard de dollars, constitue évidemment une exception. Cependant, bien qu'il ne soit pas réaliste de faire des comparaisons, il apparaît que l'Université de Toronto est peu financée par les secteurs clés même lorsqu'on la compare avec les universités d'État américaines, la comparaison reste toujours possible.»

* Hon. Edward Smith est président du Academic Affairs Committee of Governing Council de l'Université de Toronto.

John Lownsbrough, «Balancing the Books», *The Financial Post Magazine*, vol. 74, n° 5, mai 1983.

«L'enthousiasme de M. Ham* pour l'établissement scolaire qu'il dirige est mêlé d'exaspération lorsqu'il aborde la question des subventions gouvernementales. Il parle de la nécessité d'en arriver à un nouvel équilibre en ce qui concerne le soutien financier. Les frais de scolarité pourraient naturellement être augmentés. Dans les années 1950, ces frais représentaient 30% du revenu de l'université, aujourd'hui, ils comptent pour la moitié. Selon M. Ham, les frais de scolarité devraient correspondre plutôt à environ 25% du financement. Le gouvernement provincial, l'autorité en la matière, a toutefois limité l'augmentation des frais de scolarité pour l'année 1983-1984 à 5%.»

* James Ham est le recteur de l'Université de Toronto.

Ibid., John Lownsbrough.

CANADA

Études universitaires du premier cycle à temps partiel (baccalauréat et premier grade professionnel) selon le programme d'études et le sexe, 1979

Programmes d'études	Hommes %	Femmes %	Les deux %
Arts et sciences	57.9	66.4	63.1
Administration Commerce et affaires	20.2	7.2	12.3
Éducation	15.3	21.9	19.3
Génie	4.8	0.3	2.0
Professions de la santé	0.5	2.9	2.0
Autres	1.3	1.3	1.3
TOTAL	100.0	100.0	100.0

Adapté de R. Bélanger, D. Lynd et M. Mouelhi, *L'université à temps partiel : manuels des diplômés de demain*, Statistique Canada, n° 81-573, Ottawa, 1982, p. 54.

Voici quelques contraintes qui entravent la souplesse et la facilité de réagir aux changements:

- l'attitude rigide et égocentrique des universités;
- le peu d'intérêt accordé à l'éducation permanente comme moyen de s'adapter au changement et comme source de financement presque inutilisée;
- la nécessité de tenir compte des nouvelles techniques;
- l'incertitude relative au financement à long terme et à l'affectation de crédits;
- l'obsolescence des installations;
- la forte proportion élèves/enseignants dans les secteurs de pointe et la surcharge des locaux, de l'équipement et des installations par suite de l'augmentation de la demande;
- la faible participation de l'industrie;
- la méconnaissance des subventions disponibles et des projections en matière de main-d'œuvre;
- le manque d'expérience pour ce qui a trait aux fonds universitaires et privés d'aide aux étudiants; et
- le nombre négligeable de femmes inscrites à des programmes d'enseignement dans les secteurs de pointe.

Il faut restructurer les systèmes d'enseignement et de formation en fonction des nouveaux besoins pour que le Canada puisse continuer de jouer un rôle actif dans l'économie mondiale.

2.8 MÉCANISMES D'ADAPTATION INNOVATEURS

Bien que le rythme général d'intégration de l'étudiant adulte aux systèmes d'enseignement ait été extrêmement lent, on met maintenant à l'épreuve un certain nombre de mécanismes d'adaptation innovateurs.

Reconnaissance et transférabilité des crédits

Un étudiant ayant fait trois années d'études dans le cadre d'un programme d'enseignement de quatre ans n'obtient aucun crédit officiel. S'il déménage dans une autre province et désire poursuivre ses études, il doit souvent les reprendre presque au début. Une telle démarche constitue un gaspillage non seulement de capital humain, mais également de fonds publics, puisque les étudiants ne peuvent faire reconnaître leurs crédits d'une province à l'autre et dans les diverses maisons d'enseignement canadiennes.

Par ailleurs, bien qu'on les utilise peu, il existe néanmoins des normes interprovinciales, des critères de reconnaissance modulaire, des tests de compétence, des crédits octroyés en fonction des études et de l'expérience, des programmes sur mesure, axés sur les projets de carrière de l'étudiant. Dans certains cas, on tient compte de la participation à des programmes d'étude ponctuels, ne donnant pas droit à des crédits et donnés dans des sous-sections d'éducation permanente.

Le congé-éducation payé est l'une des priorités de la section canadienne des TUA dans les négociations collectives depuis 1977. Le premier cours a eu lieu à l'automne de 1978. Aujourd'hui, 30 000 syndiqués canadiens des TUA sont visés par cette clause.

Le Conseil canadien des TUA a adopté comme politique d'inclure le congé-éducation payé dans toutes les négociations collectives. Cette attitude dynamique, adoptée en premier par l'ancien directeur M. Dennis McDermott et maintenue par son successeur M. Bob White (également vice-président général du CTC), est unique dans les négociations entreprises par les TUA et a d'abord été adoptée au Canada. La mise en cette clause type a d'abord été négociée non dans les trois grandes usines d'automobiles ou dans d'importantes entreprises d'instruments aratoires, mais dans les usines plus petites de fabrication de pièces de Rockwell (en Ontario) et Bendix-Aviation Electro (au Québec).

Le programme comporte cinq phases. premièrement, une fin de semaine préparatoire visant à raviver l'intérêt pour l'apprentissage et pour l'utilisation de méthodes d'apprentissage dynamiques faisant appel à la participation. Pour bien montrer que les étudiants ont un congé dans le programme, on ne leur rembourse pas le temps perdu de la fin de semaine. La partie principale du cours comporte quatre niveaux d'une semaine séparés par deux ou trois semaines à la maison. Cette façon de procéder a pour effet de réduire les tensions à la maison et souvent au syndicat proprement dit. Elle permet également aux étudiants de faire certains travaux avant chaque session.

Le niveau I est axé sur le mouvement syndical proprement dit on y traite en outre des racines du syndicat, des fonctions et de l'organisation des TUA, du mouvement syndical à l'échelon local et provincial ainsi que du syndicalisme au Canada aujourd'hui. Le niveau II porte sur les communications et l'action. Le niveau III pour sa part, le plus difficile pour la plupart des participants, traite de principes d'économie pour les syndicalistes et porte notamment sur la cellule familiale, l'atelier, la compagnie, l'industrie et l'économie nationale. Le niveau IV, qui a trait au syndicalisme et à la société, vise l'action au niveau législatif et politique en vue de l'évolution de la société au-delà des simples négociations, pour faire progresser la situation des travailleurs en ces temps difficiles.

Le programme vise à favoriser une participation plus active et plus efficace à la vie syndicale, tant au travail que dans les collectivités.

Les cours sont donnés en anglais au centre d'apprentissage des TUA à Port Elgin, au lac Huron, et en français (à l'heure actuelle) au centre de foresterie de l'Université Laval, dans la forêt Montmorency, au nord de la ville de Québec.

Counselling et accessibilité de l'information

La piètre qualité de l'information disponible accentue souvent la confusion de l'étudiant adulte bien disposé, et élargit le fossé entre les Canadiens qui ont accès aux études et ceux qui en sont privés. La surabondance de l'information est troublante; ceux qui, auparavant, pouvaient s'orienter dans le labyrinthe de l'information viennent maintenant grossir les rangs des citoyens en quête d'information sensée et de counselling efficace.

L'aide aux étudiants de même que les centres de planification et d'orientation sont maintenant offerts à tous et, en particulier, aux femmes et aux autochtones. Ces centres sont souvent des points d'information, d'orientation, d'aide et de contact avec les organismes intéressés. Au lieu d'un service occasionnel et expéditif d'une demi-heure dans un bureau, on y trouve un lien continu et un échange réciproque permanent. Le British Columbia Women's Centre est un bon exemple d'un centre de planification et d'orientation. Les centres pour chômeurs financés par les syndicats et d'autres groupes communautaires sont de plus en plus nombreux dans divers secteurs.

Le système «Choix» de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, réseau d'information automatisé en matière d'emploi, qu'on a amélioré, élargi et doublé d'un système de counselling et d'appoint efficace, peut répondre à de tels besoins. Précisons toutefois que le langage machine ou la froideur bureaucratique ne sont pas de mise. Les mots clés sont l'aide, la chaleur et la bienveillance.

Dans le domaine de la formation syndicale, les services et conseils syndicaux ainsi que les conseils de formation de représentants syndicaux favorisent et appuient la participation des travailleurs à la formation syndicale ou autre. Des études démontrent que nombreux sont ceux qui mettent sur un pied d'égalité l'enseignement conventionnel et la formation. Les échecs scolaires tuent souvent toute volonté de poursuivre ou reprendre des études. En revanche, un cadre d'étude sécurisant et accueillant peut permettre à un individu de retrouver une nouvelle motivation à apprendre. Certains programmes de formation des Travailleurs unis de l'automobile s'adressent non seulement au groupe de syndiqués mais aussi à leur famille et englobent des sujets variés, dont l'économie domestique. Pour financer ces projets, les syndiqués versent un cent de l'heure à une caisse de congés de perfectionnement; il existe également d'autres caisses alimentées par les cotisations syndicales. À l'heure actuelle, les Travailleurs unis de l'automobile sont les seuls à disposer d'un centre d'enseignement continu au Canada, mais d'autres syndicats ont déjà élaboré des programmes axés sur leurs besoins et leurs possibilités. La formation personnelle est l'un des secteurs les plus actifs de l'enseignement syndical et certains syndicats des secteurs public et privé (notamment l'Alliance de la Fonction publique et les Métallurgistes unis) sont des chefs de file.

Les projets de Frontier College et les programmes d'enseignement dirigés ont prouvé que, grâce à des ressources restreintes et à l'esprit d'équipe des Canadiens, on peut accroître sensiblement l'alphabétisation. Comme un Canadien sur cinq a besoin de cette aide, une mobilisation nationale est nécessaire.

Mécanismes des négociations

Dans la plupart des cas, les sections locales des TUA ont négocié une clause stipulant que l'employeur doit verser pendant l'année, dans un fonds pour le congé-éducation payé des TUA, ces sommes servant à rembourser le temps perdu, les frais de subsistance, les frais de déplacement et les frais rattachés aux cours. Dans quelques compagnies, des dispositions différentes prévalent.

Les participants à ces cours sont choisis par un comité de sélection de leur propre unité de négociation. Jusqu'à maintenant, cette sélection n'a soulevé aucun problème, la plupart de ceux qui ont abandonné le cours l'ayant fait pour des raisons indépendantes de leur volonté. Une seule exception, il a fallu combattre le chauvinisme lors des premières sélections; une certaine mésentente a dû être réglée directement puis l'incident ne s'est plus reproduit.

Pour ce qui est de l'orientation et de l'amélioration du programme, on s'est basé sur deux éléments principaux: le premier c'est l'évaluation continue, tant officielle qu'officieuse, faite par les étudiants et les animateurs; le deuxième est les conférences spéciales sur le congé-éducation payé qui ont réuni les dirigeants des sections locales des syndicats et les dirigeants d'usine, des partisans de l'éducation et un certain nombre d'anciens étudiants.

A Port Elgin et à Québec, les deux représentants internationaux responsables de l'administration et des travaux associés au programme (MM. Len Hope et Dann Benedict)* font graduellement participer un nombre croissant d'autres représentants de spécialistes syndicaux ainsi que des animateurs syndicaux dans le processus du congé d'éducation payé. Des cours de formation spéciaux à l'intention des instructeurs ont contribué, avec l'aide du directeur Bob White et du directeur de l'éducation Gordon Wilson, à amener quelque 30 instructeurs à participer au programme élargi et ce à temps partiel.

*M. Benedict a pris sa retraite et a été remplacé par M. Yves Bellefeuille, à titre de représentant international des Travailleurs unis de l'automobile.

D. Benedict, *L'éducation, facteur de progrès social – les TUA et le CEP*. Les syndicats canadiens, mars 1983.

Plus de quatre millions d'adultes ont moins de neuf ans de scolarité

Données du recensement de 1981, Statistique Canada

«L'application du concept d'éducation permanente pourrait et devrait amener les établissements d'enseignement publics, particulièrement les collèges et les universités, à adopter un système beaucoup plus souple d'admission, à reconnaître beaucoup plus la valeur des études à temps partiel et à appuyer davantage, au moyen de divers mécanismes, les étudiants à temps partiel, quels qu'ils soient. On a souvent fait remarquer que les établissements d'enseignement publics ne sont pas suffisamment à l'écoute des besoins de la société en général, perception qui change toutefois rapidement, particulièrement à l'égard des collèges communautaires canadiens. Jusqu'à présent, on s'est peu penché sur les relations entre les collèges et leur collectivité respective. D'ailleurs, l'ensemble de la société comprend mal l'importance de ces liens.»

B.E. Curtis, «The Role of Educational Institutions», symposium de l'UNESCO, *Learning in Society*, du 25 au 27 mai 1983.

Liens entre le travail et les études

L'évolution technologique rapide et les mutations du marché du travail appellent un recoupement entre le travail, les études et la vie sociale. L'isolement des universités devrait cesser. Les nouvelles connaissances et techniques souvent déjà présentes dans le monde du travail ne font pas encore partie des programmes d'enseignement. Il faut donc accroître les échanges entre le milieu des affaires, les syndicats et les établissements d'enseignement.

La formule coopérative d'alternance travail-formation est extrêmement avantageuse pour toutes les parties intéressées. L'étudiant passe, par exemple, quatre mois dans une maison d'enseignement, puis quatre autres sur le marché du travail et ainsi de suite jusqu'à ce qu'il obtienne la compétence nécessaire. Le principe a d'abord été adopté dans le domaine des sciences appliquées pour être ensuite étendu à d'autres programmes et à de nouveaux projets. Ryerson Polytechnical Institute a récemment expérimenté un programme de formation professionnelle accélérée selon lequel les enseignants ayant des aptitudes multiples peuvent obtenir des crédits pour leur formation passée et se familiariser avec l'informatique de façon rapide et adaptée aux techniques industrielles. Les programmes coopératifs de diplômés ainsi que les projets d'apprentissage et de formation professionnelle accélérée permettent au candidat de connaître le type de travail qu'il fera, tout en obtenant une aide financière pour ces études. Ils permettent à l'employeur d'évaluer les aptitudes du candidat au sein de son entreprise et aux établissements d'enseignement de survivre tout en répondant aux besoins des Canadiens.

Le personnel des centres de recherche industrielle qu'on établit actuellement à proximité immédiate des campus universitaires applique les théories élaborées, partage l'équipement, les connaissances et les employés. Cela permet de créer des liens entre les études et le travail. Dans la plupart des cas, les personnes intéressées bénéficient de congés payés officiels ou officieux qui facilitent le passage de la théorie à la pratique.

On voit se créer de plus en plus de groupes sectoriels de formation industrielle ayant des ententes avec les établissements d'enseignement locaux, en réponse aux exigences changeantes du marché. Dernièrement, par exemple, un groupe de formation en techniques de pointe a été constitué dans la région d'Ottawa-Carleton. L'entreprise ayant le plus d'expérience dans le secteur visé assure la formation pour le compte des autres entreprises. Le groupe est associé à l'Université d'Ottawa; des programmes complets de premier cycle mais aussi des cours abrégés, axés sur les méthodes audio-visuelles les plus récentes, sont offerts dans les locaux de l'employeur à des heures qui conviennent aux travailleurs.

«Chaque programme d'éducation permanente prévoit des crédits de 12 à 36 heures qui peuvent être déduites des 40 heures de perfectionnement professionnel par année recommandées par la société.»

RIA Digest, (La société des comptables en management du Canada, mai 1983).

«Qu'il soit juste ou non de soutenir que le taux de productivité élevé des Japonais s'explique strictement par leur système d'éducation, il reste néanmoins que leurs établissements d'enseignement jouent un rôle important à cet égard . . . Affichant "un des taux de croissance les plus élevés au monde sur le plan de la productivité, les Japonais figurent parmi les mieux éduqués. Le rapport cite des spécialistes qui attribuent la productivité élevée des entreprises japonaises à un seul facteur: le système d'éducation. Il donne à l'appui des preuves démontrant que les diplômés des écoles secondaires japonaises possèdent «l'équivalent de quatre années scolaires complètes de plus que les diplômés américains du niveau secondaire» (du fait que les Japonais commencent l'école plus jeunes et que l'année scolaire est plus longue).»

People and Productivity: A Challenge to Corporate America, New York Stock Exchange Office of Research, 1982, p. 10.

Les employeurs sont donc devenus des éducateurs publics. L'homme d'affaires-éducateur doit s'adapter aux forces du marché et aux besoins du client. Bien qu'on trouve des charlatans et des hâbleurs dans l'«industrie de l'enseignement», il existe bien des consultants compétents. Des entreprises telles que Honeywell et General Motors, par exemple, ont créé des écoles et décernent même des diplômes.

L'Université de Waterloo où l'on a déjà mis sur pied, avec beaucoup de succès, un programme d'enseignement coopératif, a expérimenté des programmes par correspondance sur mesure. Notons à cet égard que pour pouvoir faire profiter les Canadiens qui habitent dans des régions éloignées des possibilités d'enseignement auxquelles ils ont droit, en tant que citoyens de cet immense pays, il faut absolument pouvoir compter sur un service efficace de livraison du courrier.

Les associations professionnelles reconnaissent, elles aussi, la nécessité d'une formation périodique pour leurs membres. Elles tentent d'aborder la question de façon planifiée. En ce sens, la télévision, les techniques vidéo et l'équipement de transmission par satellite franchissent les frontières entre les provinces et atteignent tous les Canadiens. Les répercussions sur les normes interprovinciales en matière d'éducation et la collaboration sont considérables.

Identification et reconnaissance des besoins des adultes en matière de formation

Les cours de fin de semaine, l'accessibilité à tous les programmes, la formation «sur place», les programmes accélérés, les communications avec les régions éloignées, les programmes d'avancement professionnel, les crédits pour études antérieures et la reconnaissance générale des besoins des adultes en formation sont de plus en plus fréquents dans les collèges communautaires du Canada. Il n'en est généralement pas de même dans les universités. En effet, les établissements d'enseignement supérieur n'offrent pas toujours aux étudiants adultes à temps partiel des programmes complets, des horaires souples, ainsi que la possibilité d'utiliser les librairies, les laboratoires et les services d'orientation, sans parler de la qualité relative de l'enseignement.

L'étudiant adulte possède déjà beaucoup d'expérience et certaines connaissances, — il constitue un défi particulier pour l'éducateur. La réponse de ce dernier peut être fermée ou dynamique — il rejette ou il accepte la «nouvelle majorité» que constituent les étudiants.

«Le gouvernement pourrait avoir un rôle à jouer pour assurer aux travailleurs le recyclage massif qui leur permettrait de s'adapter à l'évolution de la conjoncture économique. Le négociateur commercial, M. Brock, prévoit que les gens changeront désormais d'emploi quatre fois pendant leur carrière. Le recyclage, que les économistes qualifient «d'investissement en capital humain», fera donc partie intégrante des entreprises et de la société américaines. Les programmes établis au cours des années 1970 en vertu du *Comprehensive Employment and Training Act* ont été fortement critiqués, à juste titre d'ailleurs, parce qu'ils dirigeaient souvent les travailleurs vers des emplois créés au sein de la Fonction publique dans le cadre de programmes d'emplois, et non vers des emplois réels du secteur privé. En vertu du *Jobs Training Partnership Act*, adopté l'année dernière, les nouveaux programmes viseront à préparer les travailleurs pour des emplois au sein d'entreprises privées. Les dirigeants des entreprises auront un rôle important à jouer pour ce qui est de la conception des cours de formation. Pour la première année, le budget proposé s'élève à 3.5 millions de dollars. Un rapport, qui sera rendu public sous peu par 32 représentants républicains formant le Groupe Mercredi, demande l'établissement d'un plus grand nombre de mesures en matière de formation. Il recommande entre autres d'accorder aux entreprises des crédits d'impôt au titre des dépenses engagées pour permettre à leurs travailleurs d'acquérir de nouvelles compétences. Malheureusement, un grand nombre d'employés licenciés par les industries en déclin, particulièrement les travailleurs plus âgés, éprouveront de la difficulté à acquérir des compétences nouvelles. De ce fait, ils risquent de se retrouver dans des emplois mal rémunérés ou de ne pouvoir changer d'emploi.

L'éducation relève principalement des États et des administrations locales, mais on estime de plus en plus que la contribution financière du gouvernement fédéral devrait être plus élevée. L'administration Reagan veut que les nouveaux fonds servent strictement à renforcer les cours de mathématiques et de sciences et propose l'affectation de 75 millions de dollars seulement à ce titre. M. Walter Mondale estime que le gouvernement doit accorder son appui à un plus grand nombre et recommande un programme d'aide aux établissements d'enseignement, doté d'un budget de 11 milliards de dollars. Les fonds seraient en grande partie versés aux collectivités qui les utiliseraient comme elles l'entendraient.»

«The New Economy», *Time Magazine*, le 30 mai 1983, p. 60.

2.9 L'AVENIR: COLLABORATION

Les problèmes sociaux, économiques et politiques, l'importance de la tâche à accomplir et la nature même du programme font ressortir la nécessité d'élaborer une formule en collaboration avec les étudiants adultes, les employeurs, les syndicats, les enseignants, les organismes intéressés et les divers gouvernements. Voici une liste des éléments dont il faut tenir compte lors de l'élaboration de cette formule.

Tabler sur la capacité d'apprendre des participants

En dépit des obstacles, un nombre considérable de Canadiens est inscrit à des programmes de formation et de perfectionnement; cette proportion, quoique forte, demeure insuffisante. La formation libre, adaptée aux besoins du participant, devient un phénomène universel.[16] On constate que les adultes s'efforcent consciemment d'accroître leurs connaissances. Les Canadiens accordent une grande importance à la sécurité financière et à l'aptitude à bien faire son travail.[17] Ils associent formation et aptitude à atteindre les objectifs.[18] Le système d'enseignement et la politique gouvernementale doivent être axés sur le puissant désir des Canadiens «d'apprendre à gagner leur vie».

Formation des moniteurs

Le groupe des étudiants adultes est hétérogène pour ce qui a trait à l'âge, à la scolarité, aux antécédents professionnels et aux expériences personnelles. Il faut donc que la formation soit personnalisée et adaptée au rythme du participant. L'éducateur, le facilitateur, le conseiller ou le moniteur doivent s'adapter aux besoins particuliers de chaque étudiant.

Les possibilités d'emploi des spécialistes en éducation permanente sont rares et éparses. Six universités canadiennes seulement offrent des cours de premier cycle en éducation de base des adultes.[19]

Il faut organiser des cours de formation en administration des programmes d'éducation permanente.[20] Le Congrès du travail du Canada et un certain nombre de ses syndicats et fédérations provinciales ont formé un nombre croissant de travailleurs ces dernières années, mais la proportion d'employés et d'éducateurs issus du milieu de travail reste encore insuffisante.

Nombre des qualités personnelles requises d'un bon enseignant au niveau élémentaire ou secondaire sont également exigées d'un bon éducateur au niveau des adultes, même si les connaissances, l'expérience et les méthodes d'enseignement sont très différentes. Il serait opportun de modifier les programmes d'enseignement en fonction de la clientèle adulte et de l'éducation permanente. Pour y arriver tout en répondant aux besoins de formation des adultes, il faut commencer les transformations dans les facultés et écoles d'éducation permanente.

Dans une société où l'évolution technologique est constante, les enseignants doivent avoir la possibilité de garder à jour leurs connaissances techniques et industrielles. De leur côté, les formateurs travaillant dans l'entreprise doivent pouvoir se tenir au courant des techniques et méthodes de formation nouvelles en matière d'éducation des adultes.

La demande de spécialistes en éducation et en formation des adultes augmentera parallèlement à celle des cours périodiques. La préparation et la formation de ces spécialistes joueront un rôle primordial dans la planification des ressources humaines au cours des deux prochaines décennies.

Rôle des maisons d'enseignement: reformuler les objectifs afin de répondre aux besoins des adultes

Les maisons d'enseignement et de formation ont suffisamment de locaux pour accueillir les adultes, mais sont-elles suffisamment motivées pour élaborer de nouveaux programmes dynamiques répondant aux besoins particuliers de cette catégorie d'étudiants?

On doit repenser l'organisation et les méthodes en fonction des nouveaux objectifs fixés. Il faudra d'abord modifier les horaires, les exigences en matière de logement, les normes d'admission, les normes de reconnaissance des crédits, du travail et de l'expérience. Lorsque l'éducation permanente fera partie des services d'enseignement, les nouveaux modèles seront généralisés.

Au-delà du cadre pédagogique: repenser la structure du système d'éducation

Dans une société où il sera possible de faire des courses, de travailler, d'échanger de l'information et d'effectuer des transactions bancaires en se servant d'un terminal informatique chez soi et ailleurs, le modèle industriel et centralisé d'enseignement est désuet. Les groupes communautaires identifieront de plus en plus clairement leurs besoins et planifieront leurs exigences en matière de services. L'éducation permanente repose donc, dorénavant, sur la décentralisation et la personnalisation des choix.

Planification et souplesse: nécessité de collaborer

Le Canada et les Canadiens vivent, à l'heure actuelle, une période de transition délicate. Les conséquences de la réduction du nombre d'emplois sont évidentes. Les nouveaux genres d'industries et de postes ne sont pas clairement définis. D'après le rapport du Conseil des sciences du Canada intitulé *Demain il sera trop tard*,[21] il faut commencer dès maintenant à planifier les programmes d'enseignement et de formation pour répondre aux besoins de la clientèle adulte.

CANADA

Population âgée de 15 ans et plus plus haut niveau de scolarité, 1981

Population de 15 ans et plus	Plus haut niveau de scolarité		
	Moins de la 9e année	De la 9e à la 13e année	Diplôme universitaire
18,609,285 100%	4,069,190 21.9%	13,049,920 70.1%	1,490,185 8.0%

Tiré de données de Statistique Canada. Mises à jour du recensement de 1981.

On a déjà entrepris l'élaboration et la formulation des systèmes de projections souples permettant de prévoir les changements. Une collaboration étroite entre les élaborateurs de ce système et les principaux secteurs intéressés s'avère donc primordiale. Il faut également maintenir des contacts et échanger de l'information de façon régulière entre les divers secteurs visés au sujet de la planification des programmes d'information aux niveaux régional, local et institutionnel. Pour pouvoir orienter les changements survenus, il convient d'établir un modèle de participation volontaire entre les divers éléments du système d'enseignement actuel dans le cadre de la formation continue. Enfin, les connaissances génériques, base sur laquelle on peut édifier une formation spécialisée, revêt donc une importance considérable.

Mécanismes d'adaptation et de transition qui peuvent aider les étudiants adultes

Malgré des possibilités limitées et des obstacles imposants, les Canadiens ressentent un besoin urgent de se perfectionner et de se recycler. Les personnes chargées de l'élaboration des politiques doivent tenter de créer des mécanismes de transition permettant aux adultes de s'adapter de façon active au nouveau monde du travail.

Il existe évidemment des contraintes temporelles et financières. Le principe du congé de perfectionnement est un point important à étudier dans le nouveau cadre d'apprentissage.

2.10 RÉPERCUSSIONS DU CHANGEMENT

Dans cette section, le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement analyse les répercussions du changement. Les principes de conception en réponse à ces besoins ont été intégrés au système d'évaluation des mécanismes et options proposés par le Groupe de travail dans la partie III. Les besoins relevés sont les suivants.

Assurer l'accès et la justice pour tous

- le perfectionnement ne doit pas se limiter aux établissements traditionnels;
- la majorité des Canadiens ne poursuivent pas d'études postsecondaires. Il faut instituer des mesures qui leur permettront de reprendre leurs études à plusieurs reprises au cours de leur vie;
- on prévoit que pas moins de 40% de la population active du Canada auront besoin de se recycler ou d'améliorer leurs compétences avant 1990. Il faut donc accroître les débouchés et supprimer rapidement les obstacles;
- les obstacles à l'éducation des adultes sont: le manque de temps, les dépenses (frais de scolarité, déplacements, garde des enfants) et les exigences officielles en matière d'inscription;
- les cégeps se sont révélés plus souples que les universités;

Mme Shirley Williams, ancienne présidente d'un comité de l'OCDE chargé des questions relatives au chômage des jeunes a écrit que ses collègues et elle-même ont souvent constaté que la rigidité des institutions et les attitudes traditionnelles nuisent à l'emploi des jeunes.

The Chronicle for Higher Education, juin 1981

- parallèlement à ce besoin, il y a le fait qu'un Canadien sur cinq est un analphabète fonctionnel;
- les travailleurs les plus vulnérables au changement technique sont ceux qui ont le moins de chances de se recycler; on peut classer dans cette catégorie les travailleurs non qualifiés, les ouvriers spécialisés, les employés de bureau et les travailleurs à la chaîne;
- il est essentiel d'instituer un droit fondamental à l'éducation élémentaire et secondaire gratuite, quels que soient l'âge et le niveau officiel d'instruction; et
- l'une des tâches principales consistera à obtenir les niveaux fondamentaux de compétence technique et de compréhension requis.

Favoriser la mobilité et la transférabilité

- il faut établir de nouvelles stratégies pour satisfaire les besoins futurs en matière d'apprentissage, y compris: formation souple/éducation/ententes avec l'employeur; et transférabilité des compétences.

Encourager la coordination

- dans le contexte de l'apprentissage permanent, l'information offerte par les employeurs devient partie intégrante du système d'éducation;
- il faut s'attendre à une pénurie d'enseignants dans les domaines les plus en demande;
- l'incohérence des relations intergouvernementales en ce qui concerne le travail et l'éducation constitue un problème sérieux;
- les établissements publics d'enseignement et de formation s'adaptent trop lentement à l'évolution du marché du travail et des conditions sociales;
- les centres d'orientation créés pour les femmes et les autochtones peuvent servir de modèles pour la réorganisation du réseau de services d'information et de counselling d'Emploi et Immigration Canada. Ces services devront être invitants et devront n'avoir rien de commun avec la bureaucratie; les personnes dont les études se sont caractérisées par de mauvaises expériences pourraient vraisemblablement être découragées par l'ambiance bureaucratique d'un service d'orientation;
- le système de collaboration utilisé dans certaines universités est un modèle très adaptable et très utile;
- les techniques pédagogiques appliquées aux adultes sont différentes de celles qu'on applique aux enfants et aux adolescents. Il faut donc adapter les programmes d'enseignement au nombre croissant d'étudiants adultes; et
- il faut établir une nouvelle association entre les éléments officieux et officiels de l'actuel système d'éducation et de formation.

ESTIMATIONS SELON LE NIVEAU D'INSTRUCTION, MAI 1983

	Population de 15 ans et plus	Population active			Population inactive	Taux d'activité	Taux de chômage	Rapport emploi-population
		Total	Emploi	Chômage				
			Milliers			Pourcentage		
CANADA	18,789	12,185	10,692	1,493	6,604	64.9	12.3	56.9
0 à 8 années	3,982	1,682	1,444	238	2,300	42.2	14.2	36.3
Études secondaires	9,390	6,185	5,335	851	3,205	65.9	13.8	56.8
Études postsecondaires partielles	1,661	1,252	1,079	174	406	75.4	13.9	65.0
Certificat ou diplôme d'études postsecondaires	2,001	1,564	1,417	147	437	78.2	9.4	70.8
Grade universitaire	1,755	1,501	1,418	84	252	85.6	5.6	80.8
HOMMES	9,204	7,131	6,230	901	2,073	77.5	12.6	67.7
0 à 8 années	1,987	1,163	992	171	824	58.5	14.7	49.9
Études secondaires	4,448	3,515	3,013	502	933	79.0	14.3	67.7
Études postsecondaires partielles	853	711	613	98	142	83.3	13.7	71.9
Certificat ou diplôme d'études postsecondaires	889	799	720	80	90	89.9	10.0	80.9
Grade universitaire	1,026	943	892	50	84	91.9	5.4	80.9
FEMMES	9,585	5,054	4,462	593	4,530	52.7	11.7	46.6
0 à 8 années	1,995	519	452	67	1,475	26.0	13.0	22.6
Études secondaires	4,942	2,670	2,322	349	2,272	54.0	13.1	47.0
Études postsecondaires partielles	807	541	465	76	266	67.0	14.0	57.6
Certificat ou diplôme d'études postsecondaires	1,112	765	697	68	347	68.8	8.8	62.7
Grade universitaire	729	559	525	33	170	76.7	5.9	72.1
15 à 24 ans	4,423	2,983	2,351	633	1,440	67.5	21.2	53.1
0 à 8 années	341	148	101	47	193	43.3	31.9	29.5
Études secondaires	2,905	1,909	1,505	404	996	65.7	21.1	51.8
Études postsecondaires partielles	662	480	376	104	182	72.5	21.7	56.8
Certificat ou diplôme d'études postsecondaires	369	314	255	58	56	85.0	18.6	69.2
Grade universitaire	145	133	113	19	12	91.6	14.5	78.3
25 ans et plus	14,366	9,202	8,341	861	5,164	64.1	9.4	58.1
0 à 8 années	3,640	1,534	1,343	191	2,106	42.1	12.4	36.9
Études secondaires	6,485	4,276	3,829	447	2,209	65.9	10.5	59.0
Études postsecondaires partielles	998	772	703	69	226	77.3	9.0	70.4
Certificat ou diplôme d'études postsecondaires	1,632	1,251	1,161	89	381	76.6	7.1	71.2
Grade universitaire	1,610	1,369	1,304	64	241	85.0	4.7	81.0

Statistique Canada, Enquête sur la population active, mai 1983, nº de catalogue 71-001.

Favoriser la participation

- le perfectionnement doit être autostimulant;
- le milieu d'apprentissage, qui englobe automatiquement les enseignants, doit donner l'impression d'être adaptable et invitant;
- l'employeur et l'employé doivent négocier les objectifs d'apprentissage. Il revient ensuite au travailleur d'établir un plan qui lui permettra d'atteindre l'objectif fixé;
- bien que, pour le moment, le perfectionnement soit un concept relativement nouveau, avec le temps, il prendra la forme d'un apprentissage permanent, c'est-à-dire d'une participation «à vie»; et
- les Canadiens reconnaissent déjà le rapport qui existe entre, d'une part, l'éducation et la formation et, d'autre part, la conservation d'un emploi.

Accroître le champ de diffusion

- demande croissante de travailleurs hautement spécialisés, très souple et très adaptable. On recherchera des travailleurs ingénieux et rompus à la résolution des problèmes;
- une pénurie d'ouvriers qualifiés dans les domaines saturés peut provoquer des pressions inflationnistes; et
- la Loi nationale sur la formation et de nouveaux projets nationaux de congé de perfectionnement pourraient permettre d'établir une stratégie globale de travail et de formation à l'échelle du Canada.

CHAPITRE TROIS

L'EXPÉRIENCE DES AUTRES PAYS EN MATIÈRE DE CONGÉS-ÉDUCATION

LE CONGÉ-ÉDUCATION DANS LE MONDE

3.1 INTRODUCTION: ORIGINE ET ÉVOLUTION DU CONCEPT

3.1.1 Historique: le concept n'est pas nouveau

Il est couramment admis, dans l'ensemble du monde industrialisé, que des travailleurs s'absentent temporairement de leurs postes pour acquérir une formation. La politique générale de beaucoup de pays en matière d'éducation ou de travail encourage le perfectionnement continu et la reconversion ou le recyclage des travailleurs par différents moyens: activités facultatives de formation des adultes, apprentissage, formation dispensée par les entreprises, régimes de remboursement des frais de scolarité, formation syndicale, formation sur place des fonctionnaires, stratégies gouvernementales favorisant la formation de la main-d'œuvre/ programmes éducatifs offerts dans un contexte militaire ou congés sabbatiques (principalement à l'intention des professeurs ou des membres éminents de professions libérales).

Parallèlement, les notions récentes de «formation continue», d'«éducation permanente» ou de «formation récurrente» s'inscrivent dans un courant général favorable à la mise à la disposition des adultes de possibilités d'apprentissage encore plus grandes. Toute discussion des congés-éducation (ou de perfectionnement professionnel) dans d'autres pays doit être replacée dans un contexte économique, social et politique plus vaste et tenir compte des philosophies et des systèmes actuels touchant la formation des adultes, des politiques relatives au marché du travail et de l'évolution des conditions de travail.

Dans les pays d'Europe occidentale, l'adoption de mesures législatives favorisant l'éducation permanente, système précurseur du congé de formation, a été précédée par une série considérable d'échanges mixtes auxquels ont pris part les représentants des syndicats, du patronat et du gouvernement et qui ont débuté avant la Seconde Guerre mondiale. Les lois nationales dans ce domaine ont généralement vu le jour lorsque le gouvernement a décidé d'entériner, de remplacer ou d'élargir des ententes déjà conclues entre des organismes syndicaux et patronaux nationaux. Ainsi, le Royaume-Uni a adopté en 1964 une loi nationale consacrant les principes de l'éducation permanente, la France en faisait autant en 1971, la Belgique, en 1973 et l'Italie, en 1970.

L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Conseil de l'Europe et l'Organisation internationale du Travail (OIT) ont contribué, à divers moments, à l'acceptation générale et à la promotion de la notion de congés-éducation payés.

Dès 1965, l'Organisation internationale du Travail (OIT), organisme regroupant des représentants de l'État, des employeurs et des syndicats, adoptait une résolution en faveur des congés-éducation payés.[1] De 1965 à 1968, le Conseil de l'Europe réalisait la première étape internationale sur la question. Plus tard, vers la fin des années 60 et le début de la décennie suivante, les organismes de l'OCDE et de l'UNESCO ont poursuivi les discussions sur la notion plus globale d'éducation récurrente. Après toute cette évolution, le congé-éducation apparaît aujourd'hui comme l'un des principaux instruments ou mesures susceptibles de concrétiser l'idée d'une éducation récurrente.

Convention n° 140, congé-éducation payé
Convention de 1974
Date d'entrée en vigueur

AFGHANISTAN	16/05/79
CUBA	30/12/75
TCHÉCOSLOVAQUIE	24/05/76
FRANCE	20/10/75
RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE D'ALLEMAGNE	14/07/77
RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE	30/11/76
GUINÉE	30/04/76
HONGRIE	10/06/75
IRAK	09/05/78
KENYA	09/04/79
MEXIQUE	17/02/77
PAYS-BAS	14/09/76
NICARAGUA	01/10/81
POLOGNE	23/04/79
ESPAGNE	18/09/78
SUÈDE	23/09/75
ROYAUME-UNI	04/12/75
GUYANE	10/01/83

Selon les mots de J.M. Luttringer, les congés de perfectionnement payés semblaient être «une des clés de la transformation du système éducatif actuel en un système d'éducation récurrente, qui permettrait aux salariés de faire alterner des périodes d'activité productive avec des stages de formation, tout au long de leur vie».[2]

3.1.2 Les organismes internationaux: autres appuis — OIT

Bien que la notion de congés-éducation ne soit guère nouvelle puisqu'elle existe sous différentes formes depuis de nombreuses années, dans certains segments de la population active, elle a pris une envergure nouvelle grâce à la Convention 140 et à la Recommandation 148 concernant le congé-éducation payé, adoptées en 1974 par l'Organisation internationale du Travail (OIT), lors de sa 59e session (pour le texte intégral, voir 10.2.3).

Le texte de la Convention définit le congé-éducation payé de la façon suivante: «congé accordé à un travailleur à des fins éducatives pour une période déterminée pendant les heures de travail, avec versement de prestations financières adéquates». Les États membres de l'ONU doivent formuler et appliquer une politique visant à promouvoir «par des méthodes adaptées aux conditions et usages nationaux et au besoin par étapes,» l'octroi de congé-éducation payé à des fins «de formation à tous les niveaux d'éducation générale, sociale ou civique et d'éducation syndicale».

La Convention reste très générale et souple en ce qui concerne le contenu de la politique d'un pays en matière de congés-éducation payés, car les mécanismes d'établissement des dispositions et des modalités de financement doivent simplement être «conformes à la pratique nationale» (législation, conventions collectives, sentences arbitrales). La Convention prévoit des politiques très générales, car elle n'établit aucune priorité concernant le genre de congé-éducation (formation professionnelle, syndicale ou générale); aucune priorité n'est fixée, en outre, en ce qui concerne l'origine de la demande de congé (on inclut donc les congés demandés tant par l'employeur que par le travailleur), ni le montant du salaire versé pendant le congé, si ce n'est qu'il doit être «suffisant» (il peut être remboursé intégralement ou en partie). Pas de priorité non plus en ce qui concerne le centre de responsabilité chargé du financement de la politique. Tous ces aspects fondamentaux sont laissés à la discrétion des membres signataires de la Convention; jusqu'ici, environ dix-huit des États membres l'ont ratifiée. On trouvera, au tableau ci-contre, la liste complète de ces pays signataires et la date de ratification. À noter que le Canada ne figure pas sur cette liste.

L'un des points importants de la définition de l'OIT est qu'elle stipule que les congés de formation doivent être payés. Selon la recommandation de l'OIT sur le même sujet, le travailleur en congé-éducation doit conserver non seulement son salaire mais également ses autres avantages, notamment le droit à une pension, l'ancienneté, etc. La Convention prévoit aussi l'établissement de mesures spéciales à l'intention de certaines catégories de travailleurs qui peuvent difficilement se prévaloir des dispositions établies en matière de congé de formation payé: par exemple, les employés de petites entreprises de même que ceux qui travaillent dans des régions éloignées, ont des emplois saisonniers, font du travail par poste, ou ont changé de famille.

Les congés-éducation pour les adultes devraient-ils être un droit universel?

Les constitutions des pays du continent européen mentionnent toutes le droit à l'éducation, dans la mesure où le citoyen a le droit de s'actualiser pleinement et l'État, la responsabilité de fournir à tous des chances égales de faire des études. Cette obligation, enchâssée dans les constitutions, a traditionnellement été interprétée comme s'appliquant strictement aux établissements d'enseignement primaires. Cependant, on se demande de plus en plus si elle ne s'applique pas à toutes les formes d'éducation y compris à l'éducation des adultes en général et aux congés-éducation en particulier.

Adapté de Konrad von Moltke et N. Schneevoigt, *Educational Leave for Employees*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1977.

L'Organisation internationale du Travail fonde la nécessité de congés-éducation payés sur l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, proclamée par l'ONU, et selon laquelle «Toute personne a droit à l'éducation». Cependant, la résolution de l'OIT ne traite que des congés-éducation payés pour les travailleurs, c'est-à-dire les salariés. Elle exclut donc les ménagères et les travailleurs indépendants, par exemple. Comme la distinction entre les congés de formation en tant que droit effectif de tous les membres de la société ou droit réservé aux salariés semblait, aux yeux de certains gouvernements, entraver les objectifs plus généraux de promotion de l'éducation récurrente, la notion d'un «droit» proprement dit aux congés-éducation payés ne figure pas dans la Convention.

UNESCO

La Déclaration universelle des droits de l'homme est aussi le point de départ de la Recommandation de 1976 de l'UNESCO sur le développement de l'éducation des adultes.

La recommandation stipule que «l'accès des adultes à l'éducation permanente constitue un aspect fondamental du droit à l'éducation». Au sujet des congés-éducation, elle précise que «les programmes d'éducation des adultes portant sur l'amélioration de la qualification technique et professionnelle devraient, autant que possible, être organisés pendant le temps de travail et, en ce qui concerne les activités saisonnières, pendant la morte-saison». Elle propose en outre que des mesures soient prises

> «pour promouvoir l'octroi de congés à des fins éducatives pendant les heures de travail, avec maintien de rémunération ou versement d'une rémunération de substitution et compensation du coût de l'éducation reçue ... pour protéger l'emploi des personnes bénéficiant d'une telle aide.»

La recommandation mentionne expressément les salariés œuvrant dans des domaines touchés par l'évolution technologique rapide et ceux qui risquent d'être licenciés. Elle recommande que des fonds publics suffisants soient affectés à l'éducation des adultes, pour permettre le versement d'une indemnité compensant la perte de salaire, les frais de scolarité et de logement ainsi que les frais de déplacement des stagiaires. Sans être une convention internationale liant les États qui y sont parties, la recommandation n'en est pas moins un document officiel adopté par la Conférence générale de l'UNESCO. Le 26 novembre 1976, les 160 pays membres de la Conférence, dont le Canada, ont voté l'adoption de cette recommandation. Les pays membres ont été invités à faire rapport à la conférence générale, des efforts qu'ils déploieraient pour mettre ces principes en pratique.

Organisation de coopération et de développement économiques

Par l'entremise de sa Direction de la main-d'œuvre, des affaires sociales et de l'éducation et de son Centre éducatif de recherche et d'innovation (CERI), l'OCDE a étudié l'évolution des congés-éducation et des sujets connexes dans divers documents de travail. Les problèmes liés aux congés de formation sont analysés en fonction du programme de l'OCDE sur l'éducation périodique; de ce fait, on insiste fortement sur le droit individuel de tout adulte à un congé-éducation. L'OCDE préconise que les États membres mettent au point une politique relative aux congés-éducation, dans le cadre d'une stratégie globale en matière d'éducation périodique.

Un certain nombre de pays de l'OCDE mettent déjà en œuvre, directement ou indirectement, des plans nationaux d'éducation périodique. Ceux-ci comportent une restructuration des systèmes éducatifs, le renforcement des liens conceptuels et organisationnels entre la formation des adultes et l'emploi, ainsi que l'affectation de fonds plus importants à l'éducation des adultes. L'OCDE s'est révélé un ardent défenseur de la notion d'éducation récurrente; sa position se fonde d'une part sur le souci d'assurer à tous les adultes des possibilités de formation égales et, d'autre part, sur la volonté de favoriser une meilleure productivité et le plein emploi.

Les auteurs des études de l'OCDE concluent qu'en plus d'appliquer de vastes programmes de formation professionnelle, il importe de renforcer et de multiplier les modes de formation non institutionnelle et informelle.

Selon l'OCDE, toute politique en matière d'éducation récurrente doit se fonder sur les trois principes suivants: à la fin de leur scolarité obligatoire, les personnes doivent avoir le droit de différer tant qu'elles le veulent la poursuite de leurs études supérieures, tout en conservant le droit de reprendre le cycle éducatif; les personnes doivent avoir droit à une formation professionnelle qui leur permette d'améliorer leur travail, de le modifier ou de trouver un autre emploi si leur poste est supprimé; des mesures positives doivent être prises pour que l'accroissement des possibilités de formation offertes aux adultes n'accentue pas les inégalités.

Le Conseil de l'Europe

En 1969, le Conseil de l'Europe publiait le premier rapport sur les congés-éducation en Europe. Depuis, il a publié des études sur divers sujets connexes dans les domaines de l'éducation permanente et de l'éducation des adultes. Le Conseil préconise la notion d'éducation permanente, qu'il considère comme "un concept postindustriel", devançant ainsi, dans une certaine mesure, le passage de la société industrielle à une société postindustrielle et à la collaboration internationale. En novembre 1981, le Conseil de l'Europe adoptait une recommandation concernant une politique d'éducation des adultes, dans laquelle il demandait aux gouvernements des États membres de songer notamment, au moment de mettre en œuvre leur politique d'éducation des adultes, à intégrer progressivement "l'éducation des adultes dans un système global d'éducation permanente, en mettant au point, à tous les niveaux, des approches et des méthodes susceptibles d'être utilisées par des adultes, pour répondre à leurs divers besoins en matière de formation, besoins qui peuvent se manifester tout au long de leur vie; . . . ".

Cette recommandation fait suite aux documents suivants: la ratification des principes de l'éducation permanente par la Conférence permanente des ministres européens de l'Éducation, en 1975; le Symposium sur une politique d'éducation permanente pour aujourd'hui, tenu à Vienne en 1979; les échanges qui ont eu lieu lors de la conférence de 1980 sur l'éducation des adultes: Perspectives pour les années 80; enfin, le rapport final du Projet de développement de l'éducation des adultes (Conseil de l'Europe).

Grâce aux efforts de l'OIT, pionnier dans ce domaine, à la promotion active de cette notion par des organismes internationaux comme l'UNESCO, l'OCDE et le Conseil de l'Europe et aux études faites par ces organismes, les congés de formation sont maintenant reconnus comme un nouveau droit des travailleurs dans beaucoup de pays européens. Parmi les pays qui ont voté des lois favorisant les congés-éducation depuis dix ans figurent la France, la République fédérale d'Allemagne, la Suède, l'Italie, l'Autriche et la Belgique.

3.1.3 Le cœur du débat: le droit de qui?

La question controversée des droits relatifs de l'employeur et de l'employé dans l'établissement des conditions d'un congé-éducation revêt une importance capitale dans l'évolution de ce concept, car les avantages diffèrent selon que le congé est demandé par le salarié ou par son employeur.

Les organismes patronaux et syndicaux européens n'ont cessé, depuis une vingtaine d'années, d'avancer des arguments pour et contre les congés-éducation. En dépit des différences politiques entre des pays comme l'Autriche, la République fédérale d'Allemagne, la Suède, la France ou l'Italie, les arguments de principe invoqués respectivement par les employeurs et par les syndicats sont identiques dans la plupart des cas.

Le patronat

L'existence universelle de programmes offerts par l'employeur constitue un genre de congé-éducation axé exclusivement sur l'acquisition de compétences professionnelles. Dans son rapport, Konrad von Moltke indique que, dans la plupart des pays industrialisés, de 5 à 10% de la population active reçoivent chaque année une certaine formation professionnelle, dispensée à la demande et aux frais de l'employeur.[3]

Dès 1972, Marks and Spencer, l'un des géants britanniques de la vente au détail, ouvrait son premier centre de formation. Au début des années 30, toutes les grandes sociétés pétrolières du monde avaient amorcé différents genres de programmes de formation. Tout pays doté d'une industrie d'envergure avait déjà fait l'expérience, vers 1935, des congés de formation industrielle et commerciale payés; ces initiatives, mises en œuvre sur une grande échelle.[4]

De façon générale, les organismes patronaux ont toujours été théoriquement en faveur des congés-éducation; cependant, ils distinguent les congés qui profitent à l'entreprise de ceux qui profitent aux salariés, et ont tendance à favoriser les premiers. Les groupements d'employeurs n'ont cessé de soutenir que, comme ils doivent assumer une bonne part du financement des systèmes de congés-éducation payés, leurs besoins devraient être considérés en priorité. Ils insistent généralement sur le facteur coût et sur la capacité limitée de l'économie en général, et des entreprises en particulier, de porter le fardeau des débours supplémentaires que nécessitent les politiques sociales ou éducatives.

Les pays de la Communauté économique européenne se sont efforcés de répartir équitablement ces fardeaux, qu'on considère comme des facteurs de la compétitivité relative des entreprises. Bien qu'une telle formation soit souvent subventionnée en partie par des programmes visant le marché du travail, il importe de tenir compte, dans toute étude des politiques de congé-éducation, de la réalité que constituent les programmes de formation interne des entreprises car ils offrent une importante base d'intervention pour l'évolution des conditions de travail.

Les syndicats

Les employeurs recourant de plus en plus à la formation professionnelle de leur personnel, notamment dans les grandes entreprises dotées de syndicats puissants, la formation est devenue l'objet de négociations collectives. La formation ayant revêtu le caractère d'un droit des travailleurs, à la table de négociations, «les congés-éducation» sont devenus la condition préalable à l'exercice de ce droit, tout en étant considérés comme un avantage social et un facteur coût par les entreprises, dans leurs politiques d'emploi.

Dans les pays européens qui appliquent une politique favorisant les congés-éducation payés, ce sont toujours les syndicats qui ont lancé et alimenté le débat sur de tels congés. Dans leurs revendications, les syndicats insistent sur la nécessité d'offrir une formation permanente aux syndiqués de même qu'aux groupes défavorisés qui ne bénéficient pas, à l'heure actuelle, de programmes de formation interne, c'est-à-dire les ouvriers et les employés de bureau subalternes. Les syndicats précisent qu'il faut éduquer leurs membres pour qu'ils participent activement aux prises de décisions de l'entreprise. Ils soulignent par ailleurs l'avantage d'un haut niveau soutenu de mobilité dans l'effectif.

La plupart des pays industrialisés sont d'ores et déjà dotés de politiques pourvoyant à la formation des délégués syndicaux pendant les heures de travail; cette formation est financée par les syndicats, par les employeurs ou à même les deniers publics. Lorsque les délégués syndicaux et les membres de comités d'entreprises ont obtenu le congé de formation payé, les syndicats ont commencé à revendiquer ce droit pour une plus grande partie des travailleurs.

Le rôle particulier joué par les syndicats dans l'établissement de politiques relatives aux congés-éducation apparaît également dans leur importante participation, notamment celle des délégués syndicaux canadiens, au processus qui a abouti à la décision de l'OIT relative à la convention concernant les congés-éducation. Les syndicats ont été les principaux intervenants tout au long des discussions et leurs arguments sont imprégnés d'une forte conscience de classe, souvent doublés d'une conception idéologique de la société et de l'intention d'amorcer des changements profonds, dans le but de démocratiser le milieu de travail.

On peut conclure que, n'eussent été les fortes pressions exercées par les syndicats, des programmes de congés-éducation payés n'auraient pas vu le jour en Europe occidentale. Ces mêmes syndicats avaient revendiqué de la même façon et obtenu voilà de nombreuses années, l'éducation primaire universelle et gratuite.

Dans la plupart de ces pays (en France, en Allemagne, en Suède et en Italie), en ce qui concerne les congés de formation, l'État s'est borné à orienter et à coordonner les efforts des partenaires de négociation, tout en laissant beaucoup de latitude aux intéressés.

L'attitude des différents intervenants de l'économie tout au long du débat pourrait se résumer en quelques mots: scepticisme du patronat, prudence de la part des gouvernements et impulsions des syndicats. J.R. Grass, ancien directeur du CERI fait le bilan suivant des progrès réalisés: «Grâce aux initiatives mises en œuvre par des employeurs progressistes ainsi qu'aux pressions exercées par les syndicats et soutenues par certaines mesures gouvernementales, les congés à des fins éducatives pendant les heures de travail sont maintenant une réalité acceptée dans le secteur privé et une politique publique établie dans bien des pays, particulièrement en Europe.»[5]

3.2 APERÇU DES APPROCHES ACTUELLES EN MATIÈRE DE CONGÉS-ÉDUCATION

3.2.1 Vue d'ensemble

Issus de traditions et de cultures différentes, les politiques et les programmes relatifs aux congés-éducation adoptent forcément des formes et des méthodes différentes d'un pays à l'autre. Outre la diversité des structures et des mécanismes mis en place, il y a également diversité entre les pays dans le degré d'évolution du concept. Dans les pays développés, les activités de formation des adultes sont en pleine expansion, tandis que dans les pays en voie de développement, les ressources affectées à l'éducation servent principalement à résoudre un problème plus urgent, celui d'assurer une éducation de base suffisante aux citoyens.

FINS POURSUIVIES

	Diplôme officiel d'études	Diplôme officiel de formation professionnelle	Formation professionnelle	Éducation ouvrière (politique)	Éducation culturelle générale
Allemagne de l'Ouest		X		X	
Australie				X	
Belgique	X				
Espagne	X		X		
France		X	X	X	X
Italie	X	X		X	
Japon			X	X	
Portugal	X		X		
Royaume-Uni		X	X	X	
Suède				X	X

Alan M. Thomas, *Le congé de perfectionnement dans certains pays industrialisés: 1970-1973*, Salasan Associates, Toronto, Ontario, printemps 1983. Document d'information nº 1 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Malgré les différences nationales dans les systèmes d'éducation, dans l'évolution historique du secteur de l'emploi et des relations industrielles, de même que dans les aspirations politiques des gouvernements et des groupements sociaux, on note certains éléments communs en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique visant les congés-éducation.

Vers la fin des années soixante et le début de la décennie suivante, la plupart des pays scandinaves et nombre de pays membres du Marché commun ont reconnu la nécessité d'établir des politiques d'ensemble nationales en matière de ressources humaines. On a alors institué, dans le domaine de l'emploi, des mesures qui renforçaient, soit directement, soit indirectement, les genres de formation offerts par l'employeur (par exemple, l'apprentissage). Depuis une dizaine d'années, la plupart des activités de formation professionnelle des adultes en Europe ont été stimulées par la croissance économique et le besoin de main-d'œuvre qualifiée, dans un climat caractérisé par la volonté d'harmoniser les demandes des travailleurs, des employeurs et de la société en ce qui concerne la formation de la main-d'œuvre.

Les buts des différents systèmes nationaux de congés-éducation sont très semblables, que le droit à de tels congés ait été introduit uniquement par des conventions collectives générales s'appliquant à toute l'industrie, comme en Italie, uniquement par des lois, comme en Belgique, ou encore par divers agencements de ces deux moyens, comme en République fédérale d'Allemagne, en France et en Suède.

Objectifs

La plupart des pays voient en général, dans les congés-éducation payés un instrument de formation professionnelle des adultes qui permet d'exploiter les ressources du système d'éducation pour renforcer la base industrielle, dans une société en évolution.

L'objectif premier des pays industrialisés reste celui d'utiliser les congés-éducation payés, entre autres interventions, pour répondre aux nouveaux besoins du marché du travail et contrer le chômage. (Parmi les autres mesures figurent les subventions aux entreprises qui offrent une formation interne, les subventions salariales incitant les employeurs à embaucher ou à recycler certaines catégories de travailleurs, le travail partagé, la formation visant l'amélioration des compétences, financée par l'État, etc.)

En outre, tous les pays européens ont admis certaines dispositions accordant des congés-éducation payés aux délégués ou aux représentants d'organismes syndicaux en milieu de travail. Par ailleurs, la formation relative à la santé et à la sécurité au travail fait l'objet d'une attention accrue dans le cadre de programmes de congés de formation payés, particulièrement au Royaume-Uni et dans les pays scandinaves.

Très récemment, un autre objectif est passé au premier plan dans plusieurs pays: utiliser le mécanisme des congés-éducation payés pour favoriser l'égalité des chances en matière d'éducation. On espère donner ainsi à tous et à toutes (y compris les sans-emploi) accès à la formation et à l'éducation, qu'il s'agisse d'une «deuxième chance» d'acquérir une formation de base ou encore de cours préparant les ménagères à un emploi. En Allemagne tout particulièrement, les congés-éducation payés à l'intention

des personnes défavorisées sur le plan de l'éducation sont justifiés par des raisons d'ordre social et ne sont pas perçus exclusivement comme une solution aux problèmes de main-d'œuvre. Dans ce pays, les congés de formation, réglementés par plusieurs Länder (provinces) ou par des conventions collectives, visent avant tout à promouvoir l'éducation civique et sociale.

L'Italie et la Belgique accordent, elles, la priorité à l'accès des travailleurs à une éducation formelle visant à améliorer leur formation de base. En Belgique, les salariés du secteur privé peuvent se prévaloir d'une «banque d'heures» pour poursuivre des études dites «d'avancement social»; il s'agit de cours dispensés le soir ou les fins de semaine, qui préparent les étudiants à des examens généraux ou professionnels.

En Italie, le principal objectif est également de permettre aux salariés de parfaire leur formation de base en vue d'obtenir une attestation de fin d'études. La convention collective conclue dans l'industrie de la métallurgie (qui inclut les secteurs de l'acier, de l'automobile, de la mécanique, de l'électricité et de la construction navale) en 1973, accordait à chaque travailleur le droit à un congé payé d'une durée maximale de 150 heures au cours de chaque période de trois ans visée par une convention. Ce droit collectif aux congés-éducation a également été inscrit, successivement, dans des conventions collectives visant d'autres domaines, notamment ceux de l'agriculture, des produits chimiques, de l'édition, de l'alimentation, du caoutchouc, des textiles et de la chaussure. Depuis 1976, les salariés qui étudient en vue d'obtenir leur certificat de fin d'études pour la scolarité obligatoire, ainsi que tous les métallurgistes, ont droit à un congé de 250 heures, la durée de ce congé devant s'accroître dans un avenir prochain.

En Suède, les congés prolongés sont réservés aux travailleurs qui continuent leurs études secondaires en vue d'obtenir un certificat de fin d'études ou de s'inscrire à l'université, tandis que les congés de courte durée servent principalement à motiver les personnes défavorisées sur le plan de l'éducation, en leur offrant des possibilités de formation et en leur montrant l'utilité de celle-ci. Des congés de formation prolongés pour l'acquisition de diplômes professionnels existent également en France.

De plus, les systèmes français et italien de congés-éducation se fondent sur une volonté expresse de réforme du système d'éducation. Dans la même veine, selon un autre objectif primordial, qui revêt une importance considérable en Suède, les congés-éducation payés doivent favoriser le développement d'une véritable éducation permanente. La Suède a particulièrement bien réussi à concilier les objectifs mentionnés de croissance (efficacité, productivité) avec le souci d'équité.

Les principaux buts énoncés ci-dessus — soit une nette orientation en faveur de la formation professionnelle et une insistance récente sur l'égalité des chances en matière d'éducation — constituent un grand cadre de référence dans lequel se situe la présente vue d'ensemble illustrative (mais non exhaustive ni comparative) de l'administration et du financement des congés de perfectionnement dans différents pays, et de l'expérience internationale dans ce domaine. La définition originale des congés-éducation, qui figure dans la Convention 140 de l'Organisation internationale du Travail, est aujourd'hui dépassée. Dans certains pays, cette notion s'étend maintenant aux sans-emplois, aux retraités, aux ménagères, aux immigrants, aux chômeurs volontaires (ceux qui veulent changer d'employeur) et même aux personnes qui sont à la recherche de leur premier emploi (transition de l'école au marché du travail) par exemple.

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE: LOIS DES ÉTATS À L'ÉGARD DES CONGÉS-ÉDUCATION PAYÉS

État	Berlin	Hambourg	Brême	Basse-Saxe	Hesse
Disposition	Loi du 16.7.1970 modifiée le 17.12.1976	Loi du 21.1.1974	Loi du 18.12.1974	Loi du 9.6.1974 modifiée le 17.12.1974	Loi du 24.6.1974
Critère d'admissibilité	Salariés et apprentis; limite d'âge: moins de 26 ans	Salariés, apprentis; aucune limite d'âge	Salariés, apprentis, employés domestiques et autres travailleurs dépendants; aucune limite d'âge	Salariés, apprentis, employés domestiques et autres travailleurs dépendants, aucune limite d'âge	Salariés, apprentis; limite d'âge: moins de 26 ans
Nombre de jours accordés	10 jours ouvrables par année; après cette période, le travailleur est admissible à un congé non payé	10 (12) jours ouvrables sur une période de deux ans	10 (12) jours ouvrables sur une période de deux ans	10 (12) jours ouvrables sur une période de deux ans	5 (6) jours ouvrables par année
Contenu des cours	Instruction civique et formation professionnelle permanente	Instruction civique et formation professionnelle permanente	Instruction civique; formation professionnelle permanente et éducation générale	Instruction civique, formation professionnelle permanente et éducation générale	Instruction civique et formation professionnelle permanente
Restrictions à l'égard des critères d'admissibilité	—Avoir travaillé au moins six mois au sein de la même entreprise; —L'employeur peut temporairement refuser le droit au congé-éducation s'il existe, et aussi longtemps qu'il existe, des raisons de force majeure ayant trait au fonctionnement de l'entreprise ou si d'autres salariés possédant plus d'années d'ancienneté soumettent une demande	—Avoir travaillé au moins six mois au sein de la même entreprise; —L'employeur peut temporairement refuser le droit au congé-éducation s'il existe, et aussi longtemps qu'il existe, des raisons de force majeure ou ayant trait au fonctionnement de l'entreprise ou si d'autres salariés possédant plus d'années d'ancienneté soumettent une demande	—Avoir travaillé au moins six mois au sein de la même entreprise; —L'employeur peut temporairement refuser le droit au congé-éducation s'il existe, et aussi longtemps qu'il existe, des raisons de force majeure ou ayant trait au fonctionnement de l'entreprise ou si d'autres salariés possédant plus d'années d'ancienneté soumettent une demande	—L'employeur peut refuser temporairement le congé-éducation si le plafond établi a été atteint. On entend par plafond annuel le nombre total de jours par entreprise équivalant à 2.5 fois le nombre de salariés; —L'employeur peut refuser temporairement le droit au congé-éducation s'il existe, et aussi longtemps qu'il existe, des raisons de force majeure ayant trait au fonctionnement de l'entreprise ou si d'autres salariés possédant plus d'années d'ancienneté soumettent une demande	—Avoir travaillé au moins six mois au sein de la même entreprise; —L'employeur peut temporairement refuser le droit au congé-éducation s'il existe, et aussi longtemps qu'il existe, des raisons de force majeure ayant trait au fonctionnement de l'entreprise ou si d'autres salariés possédant plus d'années d'ancienneté soumettent une demande

Schütze, Hans G. *Educational Leave in the Federal Republic of Germany*, Paris, 1982.

En bref, les congés de perfectionnement, qui n'étaient au départ qu'une vaguelette sur le courant d'une philosophie de l'éducation périodique, émergent des remous des débats internationaux, comme un instrument de développement des ressources humaines, conçu pour promouvoir l'expansion économique, la compétitivité internationale, la mobilité, l'équité et des relations de travail harmonieuses.

3.2.2 Mécanismes d'élaboration: comparaison entre divers pays

Au fur et à mesure que se répandait la pratique d'accorder des congés de perfectionnement, des différences sont apparues dans les mécanismes établis par les divers pays, en raison de l'agencement varié de mécanismes relativement semblables.

Les diverses structures opérationnelles mises en place par différents pays dépendent du but de la politique en matière de congés-éducation. Bien que les modalités et les règlements précis ayant trait à la mise en œuvre de ces programmes puissent varier considérablement, la tendance générale jusqu'ici a été de concevoir des mesures constituant un compromis acceptable entre ce que l'on perçoit comme étant nécessaire du point de vue professionnel, souhaitable du point de vue éducatif et réalisable du point de vue économique.

Principaux paramètres

Dans chaque pays, avant d'établir un système de congés-éducation, on doit déterminer les facteurs essentiels suivants:

- Qui doit pouvoir bénéficier des congés: les travailleurs seulement, les jeunes, les cadres ou les membres de professions libérales, ou les personnes non qualifiées?
- Comment ces congés seront-ils obtenus ou accordés: au moyen de mesures législatives, par voie de négociations collectives ou par des ententes individuelles et unilatérales?
- Qui doit accorder ou refuser le droit de prendre un congé de formation: l'État, l'employeur, le syndicat ou le salarié intéressé?
- Quel genre de congé doit être approuvé: cours professionnels liés à l'emploi, formation générale, formation syndicale ou éducation sociale et civique?
- Quelles seront la durée et la fréquence de ces congés-détachement d'un ou plusieurs jours (congés «d'intégration» de courte durée) ou congés prolongés, comme dans le cas de congés sabbatiques (congés accordés aux employés en alternance, à long terme)?
- Dans quelle mesure le stagiaire sera-t-il rémunéré: salaire, prestations, frais de scolarité, frais de garde d'enfants et frais de formation connexes?
- Quelles seront les principales sources de financement: l'employeur, le gouvernement, les travailleurs, les syndicats ou des contributions versées par plusieurs de ces sources?
- Qui offrira les cours et décidera de leur contenu: les employeurs, les syndicats, les établissements publics, les organismes privés ou encore plusieurs de ces éléments à la fois?

Droit au congé-éducation

À l'échelle internationale, les pays semblent se répartir en deux groupes: ceux où le travailleur a le droit de prendre un congé sous réserve des besoins de l'entreprise et ceux où les congés sont accordés à l'instigation de l'employeur (CERI, 1976). Les deux pôles sont probablement le mieux représentés par l'Australie et les États-Unis, d'une part, où les congés-éducation, et particulièrement les congés rémunérés, sont pratiquement inconnus, et par la France (ainsi que la Belgique, la Suède et quatre «Länder» allemands), d'autre part, où le droit du travailleur à de tels congés est inscrit dans la loi, clairement réglementé et souvent subventionné. Cependant, le droit indépendant d'obtenir un congé, qu'il fasse ou non l'objet de lois, n'entraîne pas nécessairement ni automatiquement pour le salarié le droit d'être rémunéré, indemnisé ou défrayé de ses frais de scolarité.

En réalité, dans beaucoup de pays qui appuient, en principe, le libre choix des travailleurs à acquérir une formation, certaines conditions limitent l'accès aux congés de perfectionnement. Par exemple, on a fixé des limites d'âge pour l'admissibilité à des congés en Belgique (moins de 40 ans), dans la Hesse, une province de la République fédérale d'Allemagne (moins de 26 ans) et en France, où les salariés de plus de 60 ans étaient exclus. La limite d'âge a été supprimée en France, et est en voie de révision en Belgique et dans la Hesse.

Une autre restriction consiste en une limite imposée au nombre d'employés d'une entreprise qui peuvent prendre simultanément un congé-éducation.

En Italie par exemple, ce plafond est le plus souvent fixé à 2% de l'effectif. En France, il est de 2% dans le cas des congés non payés et de .5% dans le cas des congés payés par l'employeur.

De leur côté, les travailleurs français et suédois doivent compter un certain nombre d'années de service dans l'entreprise pour avoir droit à un congé-éducation.

Parmi les autres conditions qui limitent l'exercice du droit aux congés figurent la formation antérieure des travailleurs, qui peut être un motif d'autorisation ou de refus par l'employeur, de même que le droit limité qu'a ce dernier d'ajourner le congé.

Mécanismes de contrôle visant l'obtention ou l'autorisation de congés

En France, l'autorisation et le contrôle des congés de perfectionnement incombent surtout à des organismes publics. En République fédérale d'Allemagne, on se base surtout sur des mécanismes établis par des négociations collectives et des rapports entre les syndicats et les employeurs. Néanmoins, cinq «Länder» allemands ont voté des lois consacrant le droit aux congés, et les organismes publics y jouent donc un certain rôle. Quant à la Suède, qui s'est engagée le plus résolument dans cette voie en inscrivant ce droit dans des lois, elle recourt à un réseau complexe de comités multipartites où siègent syndicats, employeurs, organismes d'enseignement et autorités locales. Le Japon est intervenu par voie législative au nom des petits et grands employeurs, même si la plus grande part des mécanismes se concentre chez les grands employeurs et les groupements patronaux.[6]

Financement

«La pratique du congé-éducation payé est fonction de son mode de financement.»

J.M. Luttringer et B. Pasquier, «Le congé-éducation dans cinq pays européens», *Revue internationale du Travail*, 119(4), juillet-août 1980.

En Suède, en Belgique, en Italie et au Royaume-Uni, où l'octroi de certains genres de congés de formation est très étroitement lié à la poursuite d'études en vue de l'obtention d'attestations d'études officielles, octroyées par l'État, les organismes publics d'éducation interviennent dans une certaine mesure dans le contrôle des congés.

Modalités de financement

L'établissement des priorités et la détermination des travailleurs qui pourront bénéficier de congés-éducation appartiennent dans une large mesure à ceux qui contrôlent ou orientent l'affectation des fonds. Dans beaucoup de pays, les modalités de financement pour la rémunération et le remboursement des frais de cours ont été instituées de façon anarchique. Complexes, elles supposent souvent la participation financière simultanée de tous les intéressés. Les formules de partage des coûts varient cependant d'un pays à l'autre.

Le salaire des stagiaires est remboursé principalement grâce aux contributions directes ou indirectes de l'employeur, faites par le truchement de cotisations volontaires, de prélèvements sur la masse salariale ou de mesures fiscales particulières. L'employeur belge qui paye le salaire d'un travailleur en congé-éducation est intégralement remboursé à même une caisse spéciale établie à cette fin. Toutes les entreprises y versent .05% de leur masse salariale et l'État, un montant équivalent.

À l'origine, la contribution patronale s'élevait à .2% de la masse salariale, mais ce montant a été réduit en 1979, en raison d'une sous-utilisation des fonds. Le plafond imposé au salaire des travailleurs souhaitant écouler leurs heures de crédit (un maximum de 28,000 FB) est un facteur de dissuasion pour les employés qui gagnent plus que ce montant. (La Suède et la France ont également fixé une limite maximale au remboursement salarial). La Suède s'est, elle aussi, dotée d'une institution financière spéciale, financée conjointement par les employeurs et l'État. Cette institution accorde à certains travailleurs des bourses d'études pour un nombre déterminé d'heures ou de jours ainsi que des allocations spéciales de formation, visant à compenser la perte de salaire. Le fonds spécial, dont proviennent les bourses, a été institué en 1976 et est financé par le gouvernement et par les employeurs, qui y versent l'équivalent de .25% de leur masse salariale. Ce fonds spécial sert aussi à financer divers programmes d'extension (FOVUX) touchant les congés-éducation et gérés par les délégués syndicaux locaux. Enfin, le AMS (Conseil du marché du travail) subventionne aussi des programmes de formation professionnelle, à l'aide de fonds obtenus en prélevant l'équivalent de .5% de la masse salariale.

Le mécanisme d'agencement des prêts et des bourses en Suède ressemble à la formule d'aide financière offerte aux étudiants «réguliers». Il existe dans ce pays un courant de plus en plus favorable à une certaine convergence ou universalité des modalités d'aide financière offertes à tous les étudiants volontaires à plein temps ou à temps partiel, quels que soient leur âge et leur situation familiale, économique ou autre. En Australie, la question des congés-éducation payés est encore pratiquement

éclipsée par des préoccupations plus immédiates touchant l'emploi des jeunes; le rapport du Comité d'enquête sur l'éducation et la formation a officiellement recommandé que «les congés-éducation payés soient financés principalement par des modifications apportées aux régimes actuels d'aide financière aux étudiants».[7] Ce genre de disposition, qui confère au secteur de l'éducation formelle un rôle de premier plan, a été préféré au mécanisme plus courant d'une contribution obligatoire imposée aux employeurs — pratique adoptée notamment en Belgique, en France, en République fédérale d'Allemagne et au Royaume-Uni.

En France, la loi oblige les entreprises à consacrer 1.1% de leur masse salariale annuelle à la formation. (En 1980, les employeurs ont affecté quelque 1.8% en moyenne à cette fin, et la contribution obligatoire doit être portée à 2% sous peu.) Les entreprises peuvent s'acquitter de cette obligation de différentes façons. Elles peuvent verser ce montant à des établissements d'éducation permanente approuvés par l'État; elles peuvent aussi offrir à leur personnel soit une formation en cours d'emploi, soit des cours dispensés à l'extérieur, et verser directement au Trésor national la part inutilisée de leur contribution obligatoire; enfin, elles peuvent choisir de verser leur contribution à un fonds d'assurance formation (FAF) créé par des associations patronales et syndicales dans une région ou un domaine professionnel, ce qui leur permet de percevoir et d'administrer la totalité ou une partie des sommes qui doivent être consacrées à la formation des salariés et des non salariés (par exemple, le Fonds des agriculteurs, des artisans, et d'autres travailleurs autonomes).

Les travailleurs ne touchent leur plein salaire que si le cours est approuvé par l'État ou par les comités mixtes sur l'emploi (FAF). Dans le cas de cours à long terme (de plus de trois mois) c'est l'État, et non pas l'employeur, qui verse le salaire du stagiaire.

Au Royaume-Uni, le système de contributions obligatoires et de subventions, selon lequel les entreprises n'offrant pas de formation à leurs employés étaient tenues de verser des contributions pour subventionner celles qui le faisaient, était le principal mécanisme de financement. Des conseils de formation industrielle ont été formés et autorisés à fixer le taux de contribution des entreprises membres pour constituer une caisse servant à subventionner les employeurs qui offraient à leurs employés des bonnes possibilités de formation. Par la suite, les subventions ont été interrompues et des entreprises se sont vues exemptées de l'obligation de contribuer à la caisse. Au cours des années 1970, les dépenses publiques au chapitre de la formation ont augmenté et la responsabilité de gérer les conseils de formation industrielle est passée des entreprises au gouvernement. Le système de financement à base de contributions et de subventions n'a pas produit les résultats escomptés. Il coûtait cher à administrer car les exemptions accordées à certaines entreprises réduisaient nettement l'assiette des contributions. L'industrie désapprouvait le mécanisme et se plaignait des coûts (1% de la masse salariale) et de la complexité des modalités. En 1980, le gouvernement a décidé de dissoudre les conseils de formation industrielle, étant donné que le mécanisme de contributions et de subventions, tel qu'il était appliqué, ne semblait pas entraîner un accroissement sensible de la formation. Le gouvernement a plutôt choisi de s'en remettre à des arrangements volontaires de la part des entreprises et de l'industrie, pour rembourser aux travailleurs leurs frais de formation.

Le Parlement allemand a adopté une loi autorisant le gouvernement à instituer un système de prélèvements et de subventions; les contributions étaient fixées à .25% de la masse salariale, dans le cas des entreprises qui n'offraient pas suffisamment de formation à leurs employés. Cette mesure a fait croître le nombre d'inscriptions à des cours de formation dans les entreprises et le mécanisme de prélèvements et de subventions n'a jamais été appliqué. (Plus du tiers des entreprises allemandes ont créé des postes d'apprentissage, ce qui explique le nombre substantiel de congés de formation accordés.) La loi a été déclarée inconstitutionnelle en 1980 et, par la suite, on a abandonné l'idée d'un système de prélèvements et de contributions. Par ailleurs, des mécanismes de ce genre ont donné des résultats satisfaisants en France, mais pas en Grande-Bretagne.

En résumé, donc, les principales sources d'indemnisation salariale des travailleurs en congé de perfectionnement dans tous les pays sont les contributions volontaires de l'employeur, notamment dans les cas de congés de formation professionnelle à court terme, les prélèvements effectués par l'État, qui consistent souvent en un taux uniforme appliqué à la masse salariale de l'entreprise, dans le cas de cours de portée manifestement générale et de congés éventuellement prolongés, ainsi que les paiements obligatoires (en vertu d'une loi ou de conventions collectives) de la part des employeurs.

D'autre part, les travailleurs contribuent également, dans une certaine mesure, au financement de ces congés, soit directement — en assurant des frais de déplacement ou autres et en acceptant une perte de rémunération, — soit indirectement, comme c'est le cas en République fédérale d'Allemagne et en Suède, où les programmes de main-d'œuvre sont financés à même les cotisations des salariés aux caisses de la sécurité sociale et de l'assurance-chômage. En Allemagne, employés et employeurs, à parts égales, versent 4% de la masse salariale à un fonds qui paie des prestations d'assurance-chômage et des allocations de recyclage pour les chômeurs.

Quant au remboursement des coûts des congés-éducation mis à part le salaire, c'est l'État qui en est la principale source dans tous les pays. Ainsi, en Italie, l'État subventionne les frais de déplacement et la documentation nécessaire pour le cours. En Allemagne, le gouvernement contribue aux programmes de main-d'œuvre et subventionne les établissements de formation; en France, des montants provenant des recettes fiscales générales sont versées à une caisse de formation; enfin, la Suède admet les salariés en congé de formation aux programmes d'éducation réguliers et contribue aux programmes visant le marché du travail.

Dans son rapport, Konrad von Moltke estimait que le fardeau des coûts des congés-éducation était réparti de telle sorte que «on peut probablement affirmer que plus de 50% du financement des congés-éducation provient de l'État. Les travailleurs n'en payent probablement pas plus de 5 à 10% ... la différence est payée par les employeurs».[8]

Les mécanismes d'octroi des subventions, de financement et autres déterminent, en fin de compte, quels travailleurs obtiennent un congé de formation et précisent la nature de cette formation, que le droit à de tels congés soit ou non consacré par une loi. Toutefois, les syndicats participent souvent directement au choix des stagiaires et à la détermination des programmes.

3.2.3 Effets et répercussions

Taux d'utilisation

Selon l'expérience des pays européens en matière de congés-éducation payés, une partie infime de tous les travailleurs admissibles demande de tels congés.

«Les congés de perfectionnement payés demeurent un phénomène marginal dans le vaste domaine de l'éducation des adultes. Si on le compare au nombre de travailleurs formés dans l'entreprise, à celui des chercheurs d'emploi qui suivent des cours de recyclage et à celui des salariés inscrits à des cours du soir, le nombre annuel de travailleurs qui prennent des congés de formation est négligeable: 30,000 en Italie, 20,000 en Belgique et 21,000 en France. En Suède, le nombre de congés-éducation payés s'élevait, en 1978-79, à 12,800 années-stagiaires, tandis qu'en Belgique, le fonds spécial créé à cette fin accuse même un excédent.»[9]

Jusqu'ici, l'expérience européenne ne confirme nullement les appréhensions initiales, le spectre de grands nombres de travailleurs abandonnant massivement leurs postes de travail et envahissant les établissements d'enseignement pour y étudier la philosophie ou d'autres matières d'intérêt général. Bien au contraire, il y a lieu de s'inquiéter de ce que très peu de travailleurs aient amorcé un programme d'études, malgré le fait que le droit à des congés-éducation soit reconnu depuis près d'une décennie dans la plupart des pays européens. Le recours à ces congés est très limité, particulièrement lorsqu'on le compare à d'autres options volontaires en matière d'éducation des adultes.

Dans la majorité des cas, les travailleurs qui se sont absentés de leurs postes pour acquérir une formation particulière l'ont fait pour suivre un cours offert ou commandité par leur employeur. En France par exemple, quelque 58,000 salariés s'étaient prévalus de leur droit à un congé payé ou non payé en 1976, après plusieurs années d'existence de ces congés (27,000 d'entre eux ont bénéficié d'un congé rémunéré). Pendant la même période, quelque 1,740,000 travailleurs étaient formés dans des entreprises françaises; 400,000 personnes ont suivi des cours par correspondance et 250,000 autres, des cours du soir. Ces statistiques fournies par Info Centre, organisme d'information tripartite en éducation permanente, correspondent proportionnellement à celles fournies sur les congés-éducation dans d'autres pays. Le taux de participation maximal est de l'ordre de 1 à 2% de la population active dans n'importe quel pays.[10]

Quels facteurs limitent le recours à des congés de perfectionnement? Pourquoi les travailleurs ne veulent-ils pas se prévaloir de tels congés, même lorsqu'ils y ont droit en vertu d'une loi? Il convient de signaler cependant que le taux des congés, bien que faible, augmente lentement avec le temps (notamment en Italie), même si on note depuis 5 ans un ralentissement du taux d'accroissement des congés-éducation payés, chez les employeurs et les employés.[11]

PARTICIPATION

Nombre de stagiaires et d'heures de cours par profession, France, 1972

Profession	Nombre de stagiaires					Total des heures de cours		
	Hommes	%	Femmes	%	Total	Payées	Non payées	Total
Travailleurs non spécialisés	98,000	67	47,700	33	145,700	10,730,000	785,000	11,515,000
Travailleurs spécialisés et «autres employés»	197,200	71	80,600	29	277,800	15,395,000	1,320,000	16,715,000
Contremaîtres et techniciens	203,800	88	28,500	12	232,300	12,260,000	1,100,000	13,360,000
Ingénieurs et cadres	183,500	92	15,500	8	199,000	9,230,000	495,000	9,725,000
Total	682,500	80	172,300	20	854,800	47,615,000	3,700,000	51,315,000

Répartition des stagiaires par profession et selon l'importance de l'entreprise, France, 1972

Importance de l'entreprise / Profession	10 à 19 employés	20 à 49 employés	50 à 499 employés	Plus de 500 employés	Total	%
Travailleurs non spécialisés	1,600	4,300	33,100	106,700	145,700	17
Travailleurs spécialisés et «autres employés»	4,300	14,300	69,400	189,800	277,800	32
Contremaîtres et techniciens	2,800	10,100	50,000	169,400	232,300	27
Ingénieurs et cadres	3,500	11,100	50,000	134,500	199,000	23
Nombre total de stagiaires	12,200	39,700	202,500	600,400	854,800	
Nombre total d'employés	560,000	1,330,000	2,960,000	3,810,000	8,660,000	
Pourcentage de stagiaires par rapport au nombre d'employés	2%	3%	7%	15%	10%	

Source: Annexe au «Projet de Loi de Finances pour 1974».

Plusieurs explications possibles de cette sous-utilisation des congés-éducation payés ont été proposées dans différentes analyses de l'expérience européenne:

- *soutien financier insuffisant* même dans les pays comme la France, où l'État rémunère le stagiaire; comme les ressources proviennent du budget global de la formation professionnelle, il y a moins de crédits consacrés aux travailleurs en congé, car de plus en plus de ressources sont affectées au recyclage d'un nombre toujours croissant de chômeurs;
- *absence d'information ou de services de consultation* traitant des «droits» des travailleurs ou non-compréhension de l'utilité des congés-éducation payés. La France, la Suède et, dans une certaine mesure, l'Italie font exception; les syndicats y jouent un rôle positif en ce sens;
- *absence de cours appropriés et de formateurs d'adultes*;
- *résistance de la part des employeurs et des collègues*, l'employeur hésite à accorder un congé, particulièrement lorsqu'il s'agit d'un congé prolongé pour suivre des cours sans lien direct avec le travail et lorsque le perfectionnement demandé par le travailleur suppose qu'il deviendra plus mobile et risquera de quitter l'entreprise. En outre, les employeurs refusent d'assumer les coûts d'un congé prolongé, par crainte, dans certains cas, de susciter le mécontentement des autres travailleurs, qui ne sont pas disposés à assumer une plus grande part du travail; l'employeur serait alors contraint de payer des coûts de remplacement élevés; et
- *inquiétude des travailleurs en ce qui concerne leur sécurité d'emploi* particulièrement en périodes de récession et de chômage élevé.

Voilà les facteurs qui empêcheraient, selon les explications les plus courantes, les travailleurs de se prévaloir davantage des congés-éducation payés; les salariés ne demanderont de tels congés que lorsque ces circonstances auront été corrigées.

La participation: qui bénéficie du congé-éducation payé?

La répartition des bénéficiaires de ce congé est telle que le taux de participation varie d'un groupe de travailleurs à l'autre. En outre, les conditions auxquelles est assujetti le congé-éducation payé peuvent empêcher certains travailleurs de s'en prévaloir.

De l'expérience européenne, il ressort que ce type de congé est essentiellement le fief des travailleurs ayant déjà fait des études supérieures ou des travailleurs spécialisés, et que les employés ayant une scolarité minimale sont les moins susceptibles de demander un congé.

Cette constatation correspond aux résultats de nombreuses études qui démontrent une corrélation marquée entre la durée des premières études et d'éventuelles études ultérieures. C'est là un problème inhérent à tous les genres de programmes d'éducation des adultes. Le revenu et la profession ont également un effet sur le degré de participation. Il n'est donc pas surprenant de constater, dans tous les pays, une similitude constante dans les caractéristiques des participants. En Belgique (1974), 50% de tous les travailleurs admissibles ont bénéficié d'un congé: 77% étaient des hommes, 44% des femmes; 78% des ouvriers, 58% des employés de

bureau. Parmi les employeurs, 80% étaient de grands employeurs et 20% de petits employeurs.[12] En France (1979), 18.8% de tous ceux qui ont bénéficié d'un congé étaient des ouvriers non qualifiés, 45.7% des ouvriers spécialisés, 23.6% des surveillants et 14.9% des ingénieurs et des gestionnaires.[13] En Allemagne de l'Ouest (1980), environ 5% des travailleurs admissibles au congé en bénéficient, mais ils sont plus jeunes que la moyenne; 65.95% étaient des hommes, 35.14% des femmes et les employés de bureau étaient deux fois plus nombreux que tous les ouvriers réunis.[14] On remarquera que dans tous les pays, à l'exception de la Belgique, les bénéficiaires du congé sont essentiellement des ouvriers spécialisés et des employés de bureau.[15]

Par profession, les principaux groupes semblent être les hauts fonctionnaires (particulièrement en Allemagne), les enseignants et d'autres membres des professions libérales, les contremaîtres et les techniciens hautement spécialisés. Dans tous les pays, les représentants syndicaux ont les meilleures possibilités (et les moins reliées à leur emploi) de participer aux programmes de congé-éducation. Les travailleurs manuels, non qualifiés et qualifiés, dont la participation aux programmes est très limitée se trouvent fortement représentés dans ce groupe.

Donc, si l'on veut tracer le profil-type du bénéficiaire du congé-éducation, il s'agira d'un travailleur, de sexe masculin, âgé de moins de 40 ans, cadre intermédiaire ou technicien spécialisé, au service d'une grande entreprise (plus de 1,000 employés). Typiquement, et cela n'était pas prévu, ceux qui ont le moins bénéficié de ces dispositions ont été les travailleurs manuels non qualifiés, les femmes, les travailleurs âgés et ceux qui étaient au service de petites entreprises ou d'industries en déclin. Par conséquent, il semble que les groupes pour lesquels le congé-éducation payé représentait une occasion particulière ont été le moins attirés ou le moins capables d'en profiter.

Réagissant à cette situation, l'Allemagne, la France et la Suède ont promulgué des lois et pris des mesures pour que le congé-éducation payé soit réellement une voie ouverte à toutes les couches de la société. Ayant réalisé que des lois ne suffisent pas pour garantir instantanément une participation universelle, on s'attache actuellement à encourager la demande de congé par un moyen intermédiaire: les services de renseignements et de counselling.

Renseignements et counselling

L'Allemagne, attentive à ce que tous les membres d'une société démocratique aient la possibilité de se perfectionner, a étendu en priorité le congé-éducation payé à des groupes cibles particuliers. À Brême, les ménagères et les retraités sont maintenant couverts par la loi de la LAND (province) et le travailleur indépendant ou autonome est légalement admissible au congé-éducation payé, même s'il réside dans une autre province. Le gouvernement fédéral allemand a décidé de parrainer certains grands programmes types pour lesquels les besoins, les intérêts et la motivation de groupes cibles spéciaux (c'est-à-dire, les jeunes, les travailleurs migrants, les femmes, les ouvriers non qualifiés ou qualifiés) ont été étudiés et évalués afin de déterminer le contenu des cours, et les services de counselling qui leur

Programme Extension: Suède

«En Suède, même si les faits ne sont pas encore concluants, il est clair que le programme Extension a vraiment ramené aux études des personnes qui n'y seraient pas revenues autrement, et il a réussi à conserver et même à augmenter les taux de participation sur une période de trois ans. Même s'il s'agit là d'un succès remarquable, compte tenu du fait qu'il est très difficile d'intéresser à des cours d'éducation complémentaire des personnes qui n'en ont encore jamais suivis, il faut se rappeler que d'immenses ressources ont été consacrées à ce programme et devraient être maintenues pendant longtemps dans bien des régions, pour que l'objectif global soit atteint. En outre, il faut replacer cette initiative dans le contexte de la longue tradition d'éducation des adultes et d'activités communautaires de cette société. Il n'est pas évident que des succès semblables soient possibles sans cette tradition.»

Konrad von Moltke et N. Schneevoigt, *Educational Leave for Employees*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1977.

conviendront exactement.[16] (Nota: il n'existe pas de loi fédérale générale sur le congé-éducation payé, toutefois certaines dispositions législatives fédérales le garantissent, ainsi que le remboursement salarial intégral, à certains groupes, notamment aux fonctionnaires, aux juges, aux représentants syndicaux, aux médecins salariés et aux ingénieurs civils responsables de la santé et de la sécurité dans les entreprises; la Loi fédérale sur la promotion de la main-d'œuvre prévoit le paiement du coût des études et des indemnités de subsistance aux chômeurs et aux personnes devant se recycler qui suivent des cours de formation professionnelle). De cette façon, certains législateurs des Länder ont voté des dispositions spéciales pour les groupes sous-représentés en élargissant leurs politiques de congé-éducation payé.

Toutefois, la transmission de renseignements sur les dispositions législatives des Länder a été confiée, en majeure partie, aux groupes syndicaux locaux. C'est à eux qu'il incombe de motiver à la fois leurs membres et les représentants des conseils du travail.

En Italie, ce sont également les syndicats qui constituent la seule source de renseignements pour les éventuels bénéficiaires ou participants. Alors qu'en Allemagne le système de diffusion des renseignements ne s'adresse pas à des groupes précis et n'est pas coordonné en ce sens, en Italie, l'organisation syndicale fortement décentralisée a recruté avec beaucoup de succès des travailleurs dont le niveau d'instruction était élémentaire, pour les faire bénéficier de cours de perfectionnement professionnel.

L'approche adoptée en France pour la diffusion des renseignements est différente des précédentes car les syndicats ne se sont pas chargés d'informer ou de motiver. Par contre, le gouvernement a mené une campagne d'information du public au moyen d'affiches, de brochures et d'autres grandes initiatives promotionnelles. Le grand public a ainsi pris connaissance de la loi française sur le congé-éducation payé et des droits qu'elle lui accordait. Mais cette initiative gouvernementale a été insuffisante pour motiver les gens à participer. Un sondage d'opinion, effectué deux ans après l'adoption de la loi de 1971, a révélé que les travailleurs manuels étaient les moins renseignés et qu'ils avaient le plus besoin d'être convaincus de la valeur des cours offerts.[17]

C'est en Suède que l'on trouve l'approche la plus systématique du problème du recrutement et de la participation. Outre le recours aux médias et aux puissantes organisations syndicales pour renseigner, de nouveaux éléments du programme de congé-éducation payé ont été mis au point (par exemple, un congé initial de très courte durée), afin de stimuler les non-participants à poursuivre leurs études et corriger ainsi le déséquilibre dans la composition de la population participante dont le gouvernement n'était pas satisfait. Le Comité gouvernemental spécial sur l'évaluation des méthodes d'éducation des adultes (FOVUX) a administré un «Programme de dépistage» axé sur les moins scolarisés. L'objectif consistait à essayer, par un choix de formules souples et de méthodes stimulantes, d'atteindre des adultes dont la scolarité avait été brève et inadéquate et qui, pour des raisons géographiques, économiques, sociales et psychologiques ne participaient pas à l'éducation des adultes.[18] Des expériences de recrutement largement financées ont été menées sur les lieux de travail et à domicile. Plus de 40% des travailleurs manuels contactés ont suivi un cours. Le recrutement à domicile a attiré environ 25% de participants.

Au travail, des «organisateurs d'études», élus par le personnel et formés grâce à des subventions gouvernementales, donnent des renseignements pertinents pendant les heures normales de travail. Ils doivent, en particulier, faire connaître aux travailleurs les plus désavantagés (sur le plan de l'éducation et des compétences) les possibilités de formation dont ils peuvent se prévaloir. Au niveau régional, les comités pour l'éducation des adultes, organismes à divisions multiples chargés de décerner les bourses d'études, ont également pour tâche de communiquer des renseignements et d'assurer la liaison avec les organisateurs d'études.

L'expérience internationale, compte tenu des résultats obtenus en matière de participation, plaide en faveur de l'utilisation discriminatoire, mais dans le sens positif, du congé-éducation payé par le secteur public pour attirer les non-participants. Sinon, on court le risque que les politiques en ce domaine deviennent l'instrument involontaire d'une segmentation encore plus poussée du marché du travail et qu'elles servent à élargir le fossé entre les divers éléments de la population active au lieu de le réduire. Les politiques de congé-éducation ne peuvent avoir un impact positif en termes de possibilités que si elles sont conçues de manière sélective afin de servir aux groupes faiblement scolarisés. À cet égard, le programme expérimental de dépistage de la Suède peut servir de prototype.

Selon l'expérience internationale, lorsqu'on élargit le champ d'application du congé-éducation, et que le gouvernement fournit des services de renseignements et de counselling, la demande croît graduellement et la population cherche à se prévaloir des avantages des dispositions élargies.

Autres conclusions: Durée et type de formation

Une autre caractéristique se dégage de l'expérience européenne en congé-éducation payé: le congé est accordé surtout pour de courtes périodes (de 1 à 3 semaines) et pour une formation professionnelle particulière. Les travailleurs montrent plus d'intérêt pour les cours professionnels ou axés sur la carrière, et le système de financement tend à favoriser cette orientation. Il a été démontré que dans les cas où la direction de type traditionnel est le partenaire le plus fort, le congé-éducation payé est en général axé sur la profession, tandis que lorsque les employés occupent une position forte et que la direction a une conception plus large du rôle de la formation et de l'éducation, il y a d'excellentes chances pour que le congé-éducation payé vise des études plus générales.

Le congé-éducation payé où l'on fait réellement «alterner» le travail et les études, se caractérise par une longue durée (par exemple, de 5 mois à 2 ans), des études à plein temps, l'absence du bénéficiaire et le recrutement d'un remplaçant. Cette formule exige habituellement un sacrifice financier substantiel de la part du bénéficiaire. Le congé-éducation où l'on «intègre» le travail et les études se distingue par sa courte durée (de 3 jours à 3 semaines), des études à temps partiel. L'employé n'est pas nécessairement absent de son poste pendant longtemps et son remplacement n'est pas prévu. Ce type de congé-éducation payé est généralement accordé avec garantie de la presque totalité du salaire et sans frais ou un minimum de frais pour le bénéficiaire.

La distinction entre l'alternance et l'intégration est cruciale pour comprendre à la fois les différences entre les avantages et les coûts du congé-éducation payé et entre sa conception et ses objectifs. La possibilité d'avancement et la réorientation professionnelle requièrent un congé-éducation payé de type «alterné», car le bénéficiaire peut s'engager pleinement étant exempté de toute responsabilité professionnelle immédiate. Le congé de type «intégré» suffit pour suivre des cours de mise à jour des connaissances, et c'est d'ailleurs à cette fin qu'on l'utilise en général.

La formule de l'«alternance» nécessite le concours des établissements d'enseignement qui doivent fournir des programmes complets et décerner des crédits reconnus. Par contre, la formule de l'«intégration» peut s'appuyer sur les ressources internes aussi bien qu'externes qui, dans ce cas, sont souvent des associations syndicales ou professionnelles plutôt que des établissements d'enseignement postsecondaire.

Le congé-éducation payé de type «alterné» est visiblement plus coûteux que celui de type «intégré», principalement en raison du maintien du revenu du travailleur en congé, mais aussi des coûts administratifs plus élevés qu'entraînent l'acquisition de programmes de cours auprès de fournisseurs externes et le placement des stagiaires à la fin de leurs études. Comme les programmes de congé de type «intégré» ne nécessitent habituellement pas le remplacement du bénéficiaire, ils n'engagent pas de coûts de main-d'œuvre supplémentaires.[19]

En France, selon une source apparemment fiable, la durée moyenne du congé par bénéficiaire n'excède pas 20 jours par an avec un intervalle d'au moins 18 mois entre deux congés, ce qui réduit la moyenne annuelle à environ 13 ou 14 jours, si l'on ajoute ceux qui font plusieurs stages. En Allemagne, les chiffres comparables sont de 10 jours par 24 mois, soit 5 jours par an. Dans les deux cas, le nombre total d'heures disponibles, même si on les répartit en unités optimales et discontinues, limite sérieusement le type de formation qui peut être envisagé. Par exemple, il serait possible de suivre des cours brefs et intensifs pour acquérir ou mettre à jour des techniques spécifiques, mais la formation professionnelle de fond pour les métiers spécialisés devra être étalée sur plusieurs années, à moins qu'on regroupe plusieurs congés en une seule session plus longue.[20]

Pour de nombreux travailleurs, et particulièrement pour ceux qui ont vécu une expérience scolaire désagréable, l'idée de suivre des cours de formation semble être hors de question. Pour ceux-là, ce qu'on peut offrir de mieux, c'est la formation elle-même. À cet égard, les deux types de congé proposés en Suède peuvent aider à amener les travailleurs à faire connaissance avec la formation professionnelle. Le congé-éducation payé de courte durée offre à chacun la possibilité de se familiariser avec l'éducation des adultes sans aucun engagement définitif: chaque session ne dure que quelques heures ou quelques jours et permet au travailleur d'assister à des cours succincts sur toute une variété de sujets. Le congé-éducation de longue durée donne

LIEUX PRINCIPAUX DES PROGRAMMES D'ÉDUCATION

	Organismes généraux d'éducation publique	Organismes spéciaux d'éducation publique	Organismes commerciaux privés	Organismes privés de groupes d'employeurs	Chez l'employeur	Centres syndicaux
Allemagne de l'Ouest	X			X	X	X
Australie	X		X	X	X	X
Belgique	X			X	X	
Espagne	X	X		X	X	
France	X	X	X	X	X	
Italie	X			X	X	X
Japon	X			X	X	
Portugal	X			X	X	
Royaume-Uni	X	X		X	X	X
Suède	X			X	X	X

op. cit., Alan Thomas, p. 32.

accès aux cours offerts par des établissements scolaires et des universités, à temps partiel ou à plein temps, pendant plusieurs mois ou même plusieurs années. L'utilisation du congé-éducation payé comportant des objectifs limités «démystifie» le concept de la formation et prépare pour ainsi dire la voie qui mènera les travailleurs à une pratique sociale et au congé-éducation payé de plus longue durée offrant promotion sociale et seconde chance.[21]

Répercussions sur les établissements d'enseignement

Les répercussions du congé-éducation payé sur les établissements d'enseignement ont varié d'un pays à l'autre. En France, de nouveaux établissements privés ont été créés pour fournir directement aux entreprises privées des services de formation pour leurs employés. En Allemagne, les programmes ont été surtout fournis par des établissements spécialisés en éducation des adultes et oeuvrant en périphérie du système scolaire officiel. En Suède, étant donné que les participants doivent s'adapter aux structures du système postsecondaire, il n'y a pas eu d'incidences profondes sur les systèmes.

En France, l'ouverture d'un centre de formation n'est pas assujettie à une autorisation officielle, parce que la politique en cette matière vise à créer un marché libre de l'éducation et de la formation. Divers types d'établissements ont été créés exclusivement en réponse à la loi de 1971 sur le congé-éducation payé, ce qui a eu pour résultat que certains établissements — surnommés «Marchands de soupe» — ont abusé de cette liberté que leur accordait la loi.[22]

Dans le système d'enseignement officiel, la réaction au congé-éducation payé et l'intérêt pour son éventuelle clientèle a été très faible. Dans tous les pays d'Europe, les instances de l'enseignement se sont montrées moins concernées qu'on ne s'y attendait, démontrant peu, sinon pas, d'engagement à l'égard du congé-éducation. «Du point de vue institutionnel, elles sont liées au système de l'enseignement initial; . . . politiquement, elles se perçoivent comme les défenseurs de l'expansion réalisée au cours des quinze dernières années et luttent pour remporter une part suffisante des deniers publics.»[23] Toutefois, à cause de la baisse des inscriptions, le système scolaire a récemment adopté une attitude plus positive à l'égard du congé-éducation payé.

La France, l'Australie et le Royaume-Uni ont tous recours à une combinaison d'organismes publics d'enseignement existants, d'organismes publics créés spécialement (tels que les Skillcentres en Écosse), d'établissements privés (phénomène plus courant en France, surtout au cours de la dernière décennie), de centres de composition mixte employeurs-groupes, d'initiatives privées de l'employeur et de centres conçus par les syndicats. D'autres pays utilisent diverses combinaisons, mais font moins appel aux organismes publics spécialement créés, aux établissements privés et aux centres d'origine syndicale, bien qu'on les soupçonne d'avoir beaucoup plus recours à cette dernière formule que ne le laissent supposer les rapports officiels. Au Japon, le congé-éducation est essentiellement la responsabilité de centres de composition mixte employeur-employés et employeur seul; une minorité seulement s'adresse aux centres publics. La forte dépendance à l'égard des

Répercussions sur les établissements d'enseignement

« . . . il a été beaucoup plus facile d'élargir le système d'enseignement pour y inclure le congé-éducation en utilisant les installations existantes. Seule la France a été obligée de construire d'autres installations pour l'enseignement (bâtiments et autres), lesquelles ont été subventionnées par des ministères. Dans tous les autres pays, les établissements d'enseignement publics et privés existants se sont révélés suffisamment sous-utilisés pour accueillir ces étudiants supplémentaires.»

Konrad von Moltke et N. Schneevoigt, *Educational Leave for Employees*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1977, pp. 234-235.

centres publics manifestée dans tous les pays, à l'exception du Japon, est due en partie à l'habitude de s'en tenir aux programmes d'apprentissage conventionnels, particulièrement en Allemagne de l'Ouest et au Royaume-Uni où la coopération entre la formation industrielle et le système d'enseignement public relève d'une longue et solide tradition. Même au Japon, le gouvernement a plus fréquemment recours aux organismes publics pour servir les employés des petites entreprises, problème qui se retrouve dans tous les pays étudiés.[24]

Néanmoins, lors de l'application des politiques de congé-éducation payé, il faut tenir compte du rôle et du potentiel du système non traditionnel pour répondre aux nouveaux besoins en formation (voir l'expérience japonaise avec ses cercles de qualité). Dans de nombreux pays d'Europe, on tend actuellement à considérer le lieu de travail comme le milieu approprié et même nécessaire pour les études et la formation. À la société Volkswagen, en Basse-Saxonie (province allemande), plus de 25% des travailleurs admissibles se prévalent du droit au congé-éducation payé qui leur est offert à titre de formation en cours d'emploi sanctionnée par des certificats. Si, en Allemagne, on pratique surtout la formation en cours d'emploi, cela vient de ce que les établissements externes ont la réputation d'être inefficaces. L'entreprise est de plus en plus reconnue comme la dispensatrice fiable de nouvelles connaissances. Actuellement, bon nombre de grandes entreprises industrielles fonctionnent comme de grands centres d'apprentissage, répondant aux besoins d'apprentissage formel et informel qui se présentent dans leurs locaux. La nouvelle vocation du lieu de travail comme centre de formation soulève la question de l'objectif des politiques de congé-éducation: formation professionnelle et (ou) enseignement général. En outre, les effets de ces politiques devraient se faire sentir davantage au sein du marché du travail dans le contexte social de la structure actuelle des politiques d'éducation.

En Europe, la tendance générale est à la réforme des établissements d'enseignement (Italie et écoles secondaires du premier cycle) et la libéralisation des programmes d'études, c'est-à-dire, élargir le choix des cours au-delà de la formation strictement liée à l'emploi.

Bien que la planification intersectorielle nécessaire n'existe pas encore dans la plupart des pays européens, les politiques de congé-éducation prévoient l'éventuelle participation des instances de l'enseignement au marché du travail et aux politiques sociales. Toutefois, à ce jour, les répercussions du congé-éducation payé se sont surtout produites dans le cadre des politiques du marché du travail et non de l'éducation.

Répercussions sur le marché du travail

Quel est l'impact du congé-éducation payé sur le marché du travail?

Dans le passé, le congé-éducation a presque exclusivement servi de véhicule à la formation liée à l'emploi. En raison des événements récents, c'est-à-dire de la récession et de la montée du chômage, on envisage d'utiliser le congé-éducation payé pour parer aux risques d'un taux de chômage élevé. Il peut ainsi devenir l'instrument d'une politique de plein emploi prenant en compte le partage plus équitable du nombre limité d'emplois.[25]

En Suède, pour être admissible à un congé-éducation subventionné par l'État, il faut être chômeur ou menacé de chômage. Le taux de chômage dans ce pays est artificiellement bas car les chômeurs sont classés dans le secteur de l'éducation et ne sont pas comptés dans la population active.[26]

3.3 L'AVENIR: RÉPERCUSSIONS SUR LA POLITIQUE CANADIENNE

3.3.1 Tendances et faits nouveaux — L'avenir est déjà là

L'examen général des diverses expériences européennes dans le domaine du congé-éducation peut servir à déterminer les problèmes qui se posent et peut fournir un cadre de référence ou un principe directeur pour l'élaboration d'une politique analogue au Canada.

Bien que l'application des politiques de congé-éducation payé ait pu être freinée par la récession économique actuelle, particulièrement en Angleterre et en Allemagne de l'Ouest, d'autres pays peuvent entrevoir l'utilisation du congé-éducation comme une arme pour lutter contre le ralentissement économique: (Suède, Hollande).

En ce qui concerne l'attribution des pouvoirs et des responsabilités, la tendance internationale qui prévaut est celle de la décentralisation, à la fois verticale (du gouvernement central vers les gouvernements provinciaux et locaux) et horizontale (des organismes publics aux organismes privés). La participation étant volontaire, il s'agit donc d'un marché favorable à l'acheteur. Il faut attirer la clientèle des futurs élèves, et les besoins des adultes sont divers et varient avec les circonstances locales.

Le Canada fait face aux mêmes problèmes que ceux de la plupart des pays industrialisés: récession économique, chômage structurel, pénurie de main-d'œuvre spécialisée et changement technologique. Les répercussions des récents développements dans le monde nous obligent à envisager le congé-éducation dans le cadre de l'assurance-chômage et des dépenses générales socio-éducatives. Le gouvernement français a récemment promulgué une loi (janvier 1982) instaurant un système de formation professionnelle destiné aux jeunes de moins de 23 ans et à d'autres travailleurs qui comptent moins de deux ans d'emploi au cours des cinq dernières années. Cette loi a pour but d'offrir, à divers niveaux professionnels, une formation systématique et progressive en alternant éducation ou étude et formation en cours d'emploi ou expérience pratique, d'où le nom d'«Alternance» donné à ce programme. Les participants seront des employés et des chercheurs d'emplois (ces derniers étant financés par l'État), et le programme sera subventionné par le gouvernement, à même les recettes fiscales tirées de la majoration des impôts des employeurs.

«On continue à débattre, sans pouvoir conclure, la question de savoir si le recours accentué aux nouvelles technologies aboutira à des hausses ou des baisses nettes de l'emploi ou à la manière dont elles seront intégrées aux industries et aux régions. Pour ce qui est de l'éducation et de la formation professionnelle, il n'est pas particulièrement important de savoir si ces technologies vont permettre d'économiser de la main-d'œuvre ou de créer des emplois. D'une manière ou d'une autre, les systèmes d'apprentissage sont appelés à préparer ceux qui occuperont ces nouveaux emplois et à aider ceux qui perdront le leur . . . L'engagement pris par de nombreux pays envers les technologies de pointe et les possibilités que d'autres suivent cette voie exigent qu'on transforme les systèmes d'éducation et de formation professionnelle à tous les niveaux et il est essentiel que les pays de l'OCDE coopèrent à l'étude détaillée de l'enjeu.»

Ébauche du rapport *Working Party on Vocational Education and Training in the Future*. OCDE, Paris, 1982, p. 33.

La situation générale et l'emploi change radicalement en raison: des innovations technologiques rapides qui rendent certains postes désuets et déplacent de nombreux travailleurs; des phénomènes démographiques tels que l'explosion des naissances; de la participation accrue des femmes à la population active; du ralentissement économique et des problèmes de qualité de vie au travail. Tous ces faits récents semblent avoir des effets contradictoires, ce qui a pour résultat que la main-d'œuvre nécessaire au maintien du processus économique ne peut comprendre toutes les personnes admissibles et désireuses de travailler. Afin de faire face à ce profond changement que subit la situation de l'emploi, il va falloir planifier de plus en plus activement les ressources humaines. À moins de créer quantité de nouveaux emplois, une redistribution radicale du travail s'impose.

Une politique de congé-éducation payé pourrait prévoir des interruptions dans le cycle traditionnel étude-travail-retraite et permettre un partage plus équitable des emplois en nombre limité. De cette façon, une sorte «d'année sabbatique» pourrait être accordée à tous les membres de la population active, qui, de nos jours au Canada, est réservée à quelques groupes privilégiés. Dans l'avenir immédiat, il sera essentiel d'établir une sorte de mécanisme de congé-éducation payé élargi pour résoudre le nouveau problème de la combinaison travail et non-travail.

Afin que ce mécanisme puisse faciliter l'adaptation du marché du travail aux circonstances, le système doit comprendre des crédits de congé, car les études peuvent être interrompues par une mutation, une grossesse et d'autres responsabilités. En outre, il faudra coordonner les politiques d'éducation et celles du marché du travail afin de faciliter la concrétisation du projet de congé-éducation payé.

L'élaboration de politiques de congé-éducation payé dépend essentiellement du rôle que l'on envisage pour le système officiel d'enseignement, car l'expérience internationale a permis de constater l'incapacité du système traditionnel à répondre adéquatement aux besoins. Pour assurer le succès d'un programme de congé-éducation payé, il faut: des éducateurs qualifiés pour adultes, des individus militant activement en faveur de l'éducation, capables de conseiller et d'encourager les autres, des installations accessibles, des cours pertinents axés sur l'apprentissage des adultes et des horaires variables pour répondre à la demande croissante d'études à temps partiel.

Dans les modèles internationaux décrits plus haut, on a pu constater dans quelle mesure les pays font coexister les objectifs économiques et les objectifs d'égalité sociale dans un système de congé-éducation payé. On craint ici qu'en élargissant les politiques de congé-éducation payé on ne crée une classe inférieure permanente de «technopaysans» et que l'application de ces politiques ne serve qu'à élargir le fossé entre les «bien-nantis» et les «mal-nantis» dans le domaine de la sécurité d'emploi, du revenu et des études ultérieures.

Pour les décisionnaires canadiens, il s'agit de choisir un moyen d'introduire le congé-éducation payé: forces du marché libre, négociation collective ou législation.

JAPON

Disposition en vue du développement des capacités professionnelles des employés des entreprises privées

Catégorie professionnelle	Total	Formation en cours d'emploi seulement			Formation hors du cadre de travail					
		Total partiel	Formation donnée par des surveillants et des travailleurs d'expérience	Acquisition d'expérience par rotation des tâches	Total partiel	Programmes internes	Programmes externes	Programmes à la fois internes et externes	Créer une atmosphère propice à l'autoperfectionnement	Non disponible
Techniques	100.00	40.5	32.6	7.9	37.2	8.1	8.5	20.6	4.6	17.6
Travail de bureau	100.00	68.2	56.8	11.4	23.6	8.9	2.7	12.0	3.3	4.9
Vente et commerce	100.00	48.6	39.5	9.1	29.3	13.4	3.0	12.9	4.0	18.1
Production (supervision et emplois hautement spécialisés)	100.00	28.0	23.0	5.0	35.4	9.1	8.2	18.1	3.9	32.8
Production (en général)	100.00	50.5	41.9	8.6	27.8	11.5	3.8	12.5	3.5	18.1

Source: Enquête de 1979 du ministère du Travail du Japon.

En principe, l'expérience internationale privilégie le recours à la législation sur le congé-éducation payé pour atteindre toutes les personnes possédant un emploi, en dépit des coûts et des problèmes opérationnels. Bien que la négociation collective, secteur par secteur, puisse être plus efficace et plus souple, au Canada, elle ne permettrait qu'à un tiers des travailleurs d'être admissibles au congé-éducation comparativement aux deux tiers de la population active en Italie.

De plus, les preuves recueillies outre-mer plaident en faveur d'une association étroite de tous les partenaires sociaux concernés et de l'établissement d'un système spécial de financement avec une administration décentralisée.

3.3.2 Orientations pour le Canada — Quelle voie suivre?

Dans le passé, le Canada s'est appuyé dans une large mesure sur l'immigration pour résoudre ses besoins en ressources humaines, c'est pourquoi il n'a pas élaboré une infrastructure de formation et d'éducation aussi complexe et complète que celles que l'on trouve en Europe.

Avant d'adopter sa loi sur le congé-éducation payé, la Suède disposait déjà de dispositions complexes pour l'éducation des adultes et l'Allemagne avait aussi un excellent système de formation technique et professionnelle (c'est pourquoi, dans ce pays, la loi sur le congé-éducation payé visait principalement les études non professionnelles). De la même façon, la réussite économique au Japon peut largement être attribuée à l'utilisation efficace et à la mise en valeur de ses ressources humaines.

La situation canadienne présente évidemment ses propres caractéristiques. Outre un système d'apprentissage fragmenté et inefficace et une médiocre formation professionnelle de base (comparativement à celle des autres pays européens) la plupart des employeurs canadiens n'ont manifesté jusqu'ici que fort peu d'intérêt pour une formation sérieuse en dépit de l'aide financière mise à leur disposition par le gouvernement. Très peu d'entreprises mettent des programmes de perfectionnement systématique à la disposition de tous leurs employés.

Bien que le Canada soit fondamentalement différent du Japon (le Canada est d'abord une nation de *petites* entreprises, alors qu'au Japon, la majorité des travailleurs sont employés et formés dans une immense entreprise où ils passent toute leur vie active), il a beaucoup à apprendre du modèle japonais en ce qui a trait au rôle des entreprises dans la formation: «Au Japon, le concept de formation permanente joue un rôle clé pour réduire la résistance au changement. Chaque employé poursuit sa formation, élément normal de son emploi, jusqu'à sa retraite. Cette conception contraste fortement avec la pratique habituelle du monde occidental où la formation de l'individu n'est entreprise que s'il doit acquérir de nouvelles compétences ou occuper un nouveau poste. Notre formation est axée sur la promotion. L'employé japonais est formé non seulement pour son emploi, mais pour tous les emplois du même niveau que le sien, à quelque échelon qu'il se trouve. Le concept de «formation permanente» joue un rôle considérable dans la prévention de l'extrême spécialisation et du clivage qui sévissent dans les entreprises nord-américaines.»[27]

«Au Japon, le travailleur moyen reçoit 65 heures de formation en cours d'emploi par année, contre 35 heures aux États-Unis et 25 heures au Canada.»

La micro-électronique au service de la collectivité, rapport du Groupe de travail, de Travail Canada sur la micro-électronique et l'emploi, Ottawa, 1982, p. 76.

Questionnaire-échantillon: Au cours des douze derniers mois, avez-vous aidé les employés qui entreprenaient leur propre formation?

	Total	Oui	Non	Non disponible
	%	%	%	%
Nombre d'employés de l'entreprise				
30— 99	100.0	73.2	20.4	6.4
100— 299	100.0	65.3	22.5	12.2
300— 499	100.0	74.8	20.7	4.4
500— 999	100.0	78.1	16.1	5.8
1000—	100.0	70.1	27.9	2.0
	100.0	85.7	11.0	3.9

Pour quelle raison les avez-vous aidés?

	Total	Profitable à l'entreprise	Forte demande des employés	Pour aider les employés	Moyen d'assurer le bien-être des travailleurs	Autres	Non disponible
Nombre d'employés de l'entreprise	%	%	%	%	%	%	%
30— 99	100.0	66.2	0.4	21.8	2.0	2.5	7.1
100— 299	100.0	63.4	0.0	15.8	1.1	4.5	10.2
300— 499	100.0	62.3	0.5	26.5	3.6	1.8	9.0
500— 999	100.0	64.5	0.0	24.0	1.7	0.8	9.1
1000—	100.0	69.0	0.0	17.5	1.9	1.0	9.7
	100.0	69.3	1.5	27.5	1.5	4.6	4.6

Source: Enquête de 1979 du ministère du Travail du Japon.

Récemment, le Groupe de travail sur la micro-électronique de Travail Canada a indiqué dans son rapport que le travailleur japonais moyen recevait annuellement deux fois et demie plus de formation en cours d'emploi que le travailleur canadien.[28]

Parmi les autres pays qui ont adopté ce même principe selon lequel l'employeur accepte la responsabilité première de la formation de ses employés, tant du point de vue moral que pratique, citons la France (où une loi a récemment été votée à cet effet), la Grande-Bretagne et l'Allemagne. La Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité a relevé qu'en Allemagne, les dirigeants de l'industrie, des syndicats et du gouvernement estiment que l'«apprentissage» est la clé de voûte d'un système économique dont la réussite est éclatante depuis bientôt quarante ans.[29]

Actuellement, au Canada, les possibilités pour ceux qui fournissent le perfectionnement professionnel sont immenses. Il n'y a rien d'exceptionnel pour une entreprise de haute technologie comme Alcan de dépenser en formation ou en recyclage 4% de la masse salariale, ni pour la Banque de Montréal, qui emploie 27,000 personnes, de former 4,000 employés durant les heures normales de travail afin de les tenir au courant des changements technologiques. Les cours vont du séminaire d'une semaine sur les prêts personnels pour les agents de prêts à un programme d'une année pour les directeurs de succursales. Ce programme est conçu essentiellement pour les nouveaux diplômés.

En Alberta, les Further Education Councils bien structurés et les programmes éducatifs établis par région en Colombie-Britannique et en Saskatchewan offrent déjà aux étudiants adultes l'accès au counselling local et au financement et font office de «courtiers» régionaux, coordonnant les ressources de la communauté (p. ex., bibliothèques, commissions scolaires et associations bénévoles).

Dans certains cas, les étudiants adultes leur ont permis de demeurer solvables, en dépit des mises à pied du personnel enseignant et de la baisse des inscriptions. À l'Université de Colombie-Britannique, le nombre d'étudiants à temps partiel est trois fois plus élevé que celui des étudiants «réguliers» à plein temps. On laisse entendre que les collèges et les universités pourraient fort bien faire la concurrence aux entreprises privées et se lancer dans la fructueuse entreprise de l'éducation des adultes.

L'éducation des adultes par l'entremise des médias s'installe également au Canada. L'Université de Western Ontario a mis sur pied un cours sanctionné par un diplôme et transmis directement par satellite aux ménagères. D'autre moyens technologiques de «téléenseignement» tels que la radio, la télévision par câble, Télidon et les téléconférences permettent d'offrir aux travailleurs éloignés ou souffrant d'incapacité l'occasion de participer. Cette application aura un impact énorme sur les aspects de l'équité sociale notés dans l'expérience internationale: femmes, autochtones, handicapés, travailleurs ruraux pourront plus efficacement être amenés à suivre un programme national de congé de perfectionnement grâce au «téléenseignement».

La description suivante de l'activité syndicale canadienne à l'égard du congé-éducation est tirée d'un article de O'Malley paru dans l'*International Labour Review*, 1982: «Au Canada, la réglementation des relations de travail et le pouvoir de légiférer en matière de normes de travail relèvent principalement, mais non exclusivement, des législatures provinciales. Cette législation couvre environ 96% de la population active.»

Depuis 1977-1978, le gouvernement fédéral du Canada a octroyé des subventions aux centrales syndicales afin qu'elles mettent sur pied des programmes de formation syndicale qui permettront aux dirigeants syndicaux, aux militants de base et aux futurs leaders d'acquérir plus de connaissances sur le mouvement syndical et ses objectifs, ainsi que les compétences nécessaires pour l'exécution de leurs fonctions au sein du mouvement syndical. Des cours pour syndicalistes sont offerts par les syndicats affiliés au Congrès du travail du Canada, le Collège du travail du Canada, les Travailleurs unis de l'automobile du Canada, le Centre d'éducation de la main-d'œuvre de la région de l'Atlantique et le Collège Antioch en liaison avec le George Meany Labor Study Center des États-Unis.

La convention collective canadienne la plus souvent citée pour ses dispositions sur le congé-éducation payé, et considérée comme la plus importante, est l'accord signé en mars 1977 entre Rockwell International (Canada) et les Travailleurs unis de l'automobile (TUA). Depuis son entré en vigueur, elle sert de base de négociation pour d'autres conventions.

Dans les principales conventions collectives, le nombre de dispositions sur le congé-éducation payé augmente: les statistiques sur les conventions collectives de Travail Canada, (arrêtées à mars 1980) indiquaient que 9.5% des 1,035 principales conventions collectives hors du secteur de la construction contenaient des dispositions sur le congé-éducation avec salaire régulier, 8.3% pour le congé-éducation, 6% pour le congé sabbatique payé, 9.8% pour les congés pour affaires syndicales payés en totalité ou en partie, et 56.8% pour la formation ou le recyclage non liés au changement technologique. Les employés du secteur public (19.3% des conventions collectives) avaient beaucoup plus de chances de recevoir un traitement régulier en congé-éducation que ceux du secteur privé (4.5%).

En 1979, 32 conventions collectives importantes contenaient des dispositions modifiant les clauses relatives au congé-éducation ou à son introduction, clauses qui apparaissaient pour la première fois dans près de trois-quarts de ces contrats collectifs.

Nouvelles techniques et congé de perfectionnement

Dans un document en date du mois de juin 1982 qui s'intitule «Les nouvelles technologies de l'information et la formation professionnelle: nouvelles initiatives communautaires pour la période 1983-1987», la Communauté économique européenne a insisté sur le fait qu'il lui était nécessaire de «combler le fossé qui s'est creusé au cours des vingt dernières années entre ses propres industries de technologie de pointe et celles du Japon et des États-Unis».

Les méthodes à utiliser pour combler ce fossé ont été présentées de la façon suivante:

«Les systèmes de formation des États Membres doivent être adaptés en conséquence, en tenant compte de la diversité de leurs structures en vue d'assurer une amélioration continue de la qualité et du contenu des possibilités de formation offertes tout au long de la vie d'adulte.

Pour l'entreprise, il s'agit de s'adapter rapidement aux demandes et pressions du marché et de la technologie. Pour le travailleur individuel, il est de plus en plus nécessaire d'être en mesure d'ajouter de nouvelles compétences et de nouvelles aptitudes tout au long de sa carrière professionnelle. Une stratégie d'éducation et de formation continue constitue donc une condition indispensable à la flexibilité et à l'adaptabilité nécessaire de la main-d'œuvre; une formation donnée une fois pour toutes apparaît d'autant moins appropriée avec la venue des nouvelles technologies. La planification des ressources en formation devra tenir compte des besoins à court et à long terme des entreprises et des travailleurs individuels.»

Adapté de: Commission des Communautés européennes, *Les nouvelles technologies de l'information et la formation professionnelle: nouvelles initiatives communautaires pour la période 1983-1987*, Bruxelles, le 3 juin 1982.

Il est également évident qu'un plus grand nombre de syndicalistes et de gestionnaires a besoin d'être mieux formé et instruit dans une vaste gamme de sujets relatifs au syndicalisme. Cette nécessité peut influer sur l'expansion de l'éducation des syndicalistes et des directeurs d'entreprises et sur l'extension du congé-éducation payé.[30]

Dans ce secteur, le plus grand obstacle à la promotion du congé-éducation payé est la structure fédérale voulant que les principales responsabilités en matière d'éducation, de travail, de santé et de sécurité soient confiées aux provinces.

3.3.3 Conclusion

Néanmoins, le fait qu'un nombre croissant de Canadiens adultes reprennent des études à plein temps, en dépit de considérables obstacles financiers et autres, laisse supposer qu'un droit général au congé-éducation serait bien accueilli et apprécié par plusieurs. « . . . La tendance croissante du changement de carrière à mi-chemin de la vie professionnnelle, qui est une orientation logique allant de pair avec les conditions démographiques et socio-économiques contemporaines, porte à croire que la population «prête à apprendre» est dans l'expectative d'une politique nationale de perfectionnement professionnel».

L'incertitude au sujet des secteurs responsables de la future croissance économique, les changements dans les compétences qu'exige l'industrie, les doutes sur la capacité d'adaptation des structures formelles d'enseignement et les conclusions tirées de l'expérience des pays européens et d'autres pays avec des modèles d'adaptation de la formation (le congé-éducation payé en particulier) auront de profondes répercussions sur l'orientation de l'éducation et les politiques du marché du travail que le Canada doit envisager dans un avenir très proche si l'on veut:

- améliorer la compétitivité des entreprises;
- mettre en valeur le potentiel technologique;
- réduire l'inflation et le chômage;
- combler l'écart qui existe entre l'enseignement général et l'enseignement professionnel; et
- offrir à tous les citoyens des chances égales de s'instruire.

Dans leur article «PEL in European Countries», 1980, Luttringer et Pasquier résument ainsi la situation:

> «Afin d'adapter la formation professionnelle à l'emploi, il faut non seulement former les chercheurs d'emploi, mais aussi ouvrir la voie au recyclage individuel ou collectif, afin de faciliter la mobilité des travailleurs et les préparer à vivre et à survivre en cas de crise économique.»

3.4 L'EXPÉRIENCE INTERNATIONALE — RÉSUMÉ

L'approche utilisée dans les différents pays en matière de congé-éducation est très différente; pourtant, les objectifs sont très semblables; les voici:

- maximiser la formation professionnelle des adultes dans une société en pleine évolution; et
- utiliser à plein le système d'enseignement pour renforcer la base industrielle, répondre aux besoins changeants du marché du travail, et réduire le chômage.

Chacun des pays qui a élaboré un programme de congé-éducation a constaté qu'il devait avant tout répondre aux questions suivantes:

- À qui le congé est-il destiné?
- Quelles doivent-être les modalités d'attribution?
- Qui autorise un employé à prendre un congé-éducation?
- Quelle doit-être la fréquence du congé; quelle doit en être la durée?
- Quelle sera la principale source de financement de ce congé? et
- Qui choisira et fournira les programmes d'études?

Toutes ces questions doivent absolument trouver réponse avant qu'on puisse élaborer un programme canadien de perfectionnement professionnel.

À l'étranger, jusqu'à présent, on a mis sur pied des programmes de congés-éducation payés, nécessaires sur le plan professionnel, souhaitables sur le plan de l'enseignement et réalisables sur le plan financier.

Bien que les travailleurs de la plupart des pays européens aient droit au congé-éducation depuis près d'une décennie, ce droit est limité, en pratique. En effet, les statistiques prouvent que les employés s'inscriront sans doute beaucoup plus volontiers à des cours organisés par leur entreprise qu'à des cours offerts par d'autres organismes. En Italie, par exemple, 30,000 travailleurs sont dans ce cas; en Belgique, on en compte 20,000 (dans ce pays, le fonds de congé-éducation est même excédentaire). Une partie infime de tous les travailleurs ayant droit à un congé-éducation en a profité; le nombre de personnes qui s'en prévalent chaque année est très réduit.

Ce phénomène s'explique de plusieurs manières:

- appui financier insuffisant;
- manque d'information et de services de counselling;
- pas de cours adéquats, de formateurs ou d'enseignants;
- attitude négative des employeurs; et
- crainte des employés de perdre leur emploi.

Bien des pays, soucieux de leur bien-être économique et social, ont essayé de pousser les gens à sortir de leur torpeur. Un certain nombre d'entre eux ont décidé de promouvoir ce concept de différentes manières, et avec plus ou moins de succès. En Suède, par exemple, les médias et les syndicats ont eu pour tâche de mettre sur pied des programmes spéciaux de congé pour ceux des travailleurs qui étaient le moins susceptibles de s'y intéresser. Par ailleurs, on a fait des expériences à cet égard dans des zones résidentielles et dans les entreprises. Le taux de participation des travailleurs a été de 25% dans le premier cas et de 40%, dans le deuxième.

Le gouvernement français a lancé une campagne de familiarisation et de publicité dans ce domaine, mais en vain.

En Allemagne et surtout en Italie, les syndicats ont réussi à promouvoir le congé-éducation.

Si l'on étudie les différentes expériences internationales, on en tire certaines conclusions essentielles concernant le congé de perfectionnement professionnel canadien et les répercussions sont manifestes. Dans leur évaluation en fonction de principes de base essentiels, les considérations suivantes ont été retenues.

Assurer l'accès et la justice pour tous

Les expériences menées dans les pays européens indiquent que les principaux utilisateurs du congé-éducation sont des gens à haut niveau de scolarité ou de qualification. Nous espérons que, en fournissant plus d'information sur ce programme des services de counselling, d'autres travailleurs commenceront à s'y intéresser.

En Allemagne, ceux qui n'ont pas bénéficié d'une scolarité de base sont les candidats tous désignés, pour des raisons d'ordre social, pour un congé-éducation payé. Ce dernier est considéré, dans ce cas, comme un moyen de rendre l'enseignement accessible à tous.

Encourager la coordination

En Italie, le congé-éducation est un élément négocié des conventions collectives. Ainsi, depuis 1976, les ouvriers de la métallurgie peuvent prendre 250 heures de congé-éducation tous les trois ans.

Encourager la participation

Le nombre de clauses relatives au congé-éducation payé dans les conventions collectives augmente.

Dans les pays d'Europe, les travailleurs prennent généralement 1 à 3 semaines de congé, à des fins «de formation».

On se dirige actuellement, en Europe, vers une réforme des institutions d'enseignement.

On s'oriente par ailleurs, à l'étranger, vers une décentralisation des responsabilités en matière de congé-éducation payé.

Améliorer les modalités d'autorisation des congés

Certains pays chargent des organismes gouvernementaux d'accorder et de surveiller l'attribution des congés-éducation; d'autres se basent sur les négociations collectives.

Vers la fin des années soixante et le début des années soixante-dix, les pays scandinaves et les pays membres du Marché commun ont entrepris de renforcer les programmes de formation organisés par les employeurs.

Définir les modalités de financement

Les pays dits «développés» peuvent, et c'est logique, investir plus de fonds dans l'éducation permanente, récurrente, tandis que les pays en voie de développement se préoccupent surtout de l'alphabétisation et du calcul.

En Australie, on estime que la meilleure manière d'utiliser le congé-éducation payé consiste à aider financièrement les étudiants, comme on le fait actuellement. Les autorités australiennes préfèrent cette méthode à celle, plus répandue, notamment en Belgique, en France, en Allemagne fédérale et au Royaume-Uni, qui consiste à faire payer les employeurs.

Notons cependant qu'au Royaume-Uni, on a abandonné ce système, au profit d'arrangements pris par les entreprises, leurs employés et l'industrie pour rembourser les coûts de formation.

Le gouvernement paie les frais du congé-éducation, exception faite des salaires. En Italie, il fournit des subventions pour les livres et les frais de déplacement; en Allemagne, il finance des programmes liés au marché du travail et subventionne les écoles.

Chez nous, une politique en matière de congé-éducation devrait prévoir des interventions dans la trilogie traditionnelle d'éducation-travail-retraite. Il incombe aux décisionnaires canadiens de déterminer comment se fera la mise en œuvre du congé de perfectionnement: par l'initiative d'un marché libre, la négociation collective ou par législation. L'expérience internationale favorise la législation.

PARTIE II
POINTS DE VUE

Introduction à la section sur les points de vue

Une des responsabilités importantes du Groupe de travail a été d'étudier, d'analyser et de présenter les points de vue des syndicats, de l'industrie, des gouvernements et du grand public à l'égard du congé de perfectionnement.

Des consultations poussées ont eu lieu avec des représentants des provinces et du gouvernement fédéral, avec des délégués des syndicats dans cinq régions du Canada et avec de grandes associations d'employeurs. L'attitude du public a été évaluée au moyen d'une étude et d'un sondage Gallup menés par la Canadian Association for Adult Education et l'Institut canadien des adultes, ainsi qu'au moyen de réunions de prise de renseignements qui ont eu lieu dans diverses parties du pays.

Les points de vue traduisent les opinions, les préoccupations et les propositions exprimées aux membres du Groupe de travail et sont présentées telles qu'elles ont été perçues et comprises par le représentant sectoriel.

CHAPITRE QUATRE

POINT DE VUE DE L'INDUSTRIE

POINT DE VUE DE L'INDUSTRIE SUR LE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT

4.1 PRINCIPES

L'accès à une éducation générale est un droit élémentaire fondamental dans la société canadienne et la possibilité d'en bénéficier devrait être ouverte à tous les citoyens.

Il incombe à la société de dispenser l'enseignement fondamental jusqu'à la fin du niveau secondaire (général, professionnel, technique ou commercial) par l'entremise de ses agents: les divers ordres de gouvernement.

L'enseignement postsecondaire devrait être accessible à ceux qui le désirent et qui répondent aux critères d'admission. Ceux qui en profitent ont la responsabilité d'en partager le coût.

Le congé de perfectionnement est directement lié au travail et touche l'aspect professionnel de la vie des gens pendant qu'ils travaillent. Le congé de perfectionnement se situe clairement dans le domaine de l'éducation permanente des adultes et les avantages varient considérablement suivant les personnes, les organisations et les sociétés.

Tandis que le droit de participer peut être accordé, la participation réelle est volontaire et exige l'acceptation d'obligations et de responsabilités. Une attitude caractérisée par la coopération, le dialogue et la compréhension constitue une nécessité absolue si l'on veut que les programmes de congés d'éducation profitent à la société canadienne.

4.2 ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL: PRIMAIRE ET SECONDAIRE

Les gouvernements ont déjà établi le droit des Canadiens à recevoir un enseignement primaire et secondaire sans frais de scolarité (général, technique, professionnel et commercial) sans lequel le développement de la capacité de fonctionner dans une société de plus en plus complexe est impossible.

L'enseignement secondaire constitue une condition fondamentale d'accès au niveau postsecondaire et est souvent utilisé par l'industrie comme norme d'emploi et, sinon, devient plus tard la condition pour accéder à la formation et au perfectionnement.

L'enseignement de base, jusqu'à la fin du niveau secondaire, est supporté entièrement par le contribuable et constitue la base de l'éducation récurrente ou continue.

Un grand nombre d'élèves du primaire et du secondaire abandonnent leurs études (le taux de défection est estimé de 20 à 25%). Ce groupe contribue fortement à l'analphabétisme fonctionnel au Canada et présente un obstacle majeur au perfectionnement et à l'éducation récurrente.

Si la fondation n'est pas solide, ce que l'on y superposera ne le sera pas non plus. Les gouvernements doivent exercer le leadership nécessaire et prendre les mesures requises pour voir que l'analphabétisme soit supprimé et qu'une base solide soit établie afin de soutenir tous les nouveaux efforts en matière d'éducation et de perfectionnement.

L'industrie invite le gouvernement fédéral à coopérer avec les gouvernements provinciaux pour assurer que les droits fondamentaux à l'éducation dont bénéficient déjà les Canadiens ne soient pas perdus par ceux qui, par injustice, ont renoncé au droit de participer. Chaque élève qui quitte l'école avant d'avoir terminé ses études secondaires devrait avoir la possibilité permanente de compléter son éducation de base, sans frais de scolarité, à temps partiel ou à plein temps.

4.3 ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL: POSTSECONDAIRE

Malgré l'absence d'objectifs globaux et de politiques en matière d'éducation, le système canadien d'enseignement postsecondaire se classe parmi les plus complets au monde. Au moyen d'un imposant système de subventions, de bourses et de prêts, de nombreuses personnes qualifiées ont pu atteindre le niveau d'études auquel elles aspirent ou auquel elles sont admissibles, quelles que soient les conditions financières de chacun. Les politiques pragmatiques et à court terme qui ont permis d'atteindre ce niveau élevé de l'enseignement postsecondaire au Canada ne sont plus rentables dans une société qui entre dans une époque de changements profonds et d'incertitudes.

Nous recommandons que le développement futur à long terme de la politique de l'éducation soit orienté fermement sur les objectifs à atteindre. Le rôle de direction appartient au Conseil des ministres de l'éducation. Les entreprises et les syndicats devraient être consultés et le public devrait être sensibilisé à l'importance de ces objectifs.

Une des critiques que l'on entend le plus souvent au sujet de notre système d'éducation structuré est que l'enseignement et la formation ne concordent pas toujours avec les besoins du marché du travail et que l'économie ne reçoit pas d'avantages suffisants pour l'énorme somme d'argent dépensée. Un nombre inquiétant de diplômés ne trouvent pas de travail en rapport avec leurs besoins, si toutefois ils trouvent du travail.

L'industrie reconnaît qu'une bonne partie de l'enseignement qui a une utilité sociale a lieu au niveau postsecondaire, n'est pas et ne devrait pas être lié aux besoins du marché du travail. Toutefois, compte tenu des prédictions de pénuries futures de compétences, du besoin de l'accroissement de la recherche et du développement et des innovations technologiques, elle considère que les gouvernements doivent non seulement intervenir dans l'enseignement postsecondaire à court terme, mais établir des objectifs à long terme qui assureront que les étudiants disposeront de l'enseignement et de la formation qui serviront l'intérêt national.

À court terme, on devrait encourager les facultés de sciences appliquées, au moyen d'une réaffectation du financement existant, à fournir les installations, l'équipement et l'expertise en matière d'enseignement afin d'accorder des diplômes à un nombre suffisant de personnes pour répondre aux exigences toujours changeantes de l'économie.

À long terme, il faut élaborer des politiques qui utilisent nos objectifs en matière d'éducation pour favoriser le bien-être futur de tous les Canadiens, conformément à l'adoption d'objectifs nationaux. Cette orientation peut signifier la réorganisation de nos établissements universitaires, où les facultés de sciences appliquées seraient séparées des sciences pures et des arts, afin que le financement réagisse aux changements d'orientation de l'économie.

Un deuxième élément de préoccupation au sujet des établissements d'enseignement postsecondaire est leur indifférence à l'égard des étudiants à temps partiel, élément dans lequel les gouvernements ont une certaine responsabilité. Les cours ne sont pas accessibles d'emblée à l'étudiant à temps partiel; l'information relative aux cours n'est pas toujours accessible; les bureaux administratifs et les services d'orientation sont fermés la plupart du temps, en soirée et les fins de semaine mais, surtout, il n'y a pas de financement pour les étudiants à temps partiel qui doivent payer des frais supérieurs à ceux des étudiants à temps plein. Ces obstacles institutionnels que rencontre l'étudiant à temps partiel doivent être levés.

À court terme, on devrait encourager les établissements d'enseignement à s'occuper des étudiants à temps partiel au moyen d'un financement gouvernemental approprié et suffisant. Dans le domaine des sciences appliquées, il faudrait réduire ou éliminer les exigences d'études à plein temps. On devrait diffuser largement l'information sur les cours disponibles et envisager des conditions d'accès, autres que les cours reconnus officiellement par les établissements.

À long terme, il faudrait envisager d'intégrer les écoles de métiers, les instituts de technologie et les facultés de sciences appliquées en un système coopératif, afin d'améliorer le rapport coûts-avantages des installations et de l'équipement. Pour les personnes qui étudient tout en travaillant, il faudrait minimiser les rapports et la paperasserie exigés de l'industrie. Il faudrait examiner les conditions d'accès des cours de sciences appliquées menant à un diplôme, rendre ceux-ci accessibles par une combinaison d'études à temps partiel avec des exigences minimales de plein temps et uniformiser l'attribution des diplômes et certificats afin qu'elle soit reconnue universellement dans l'ensemble du système d'enseignement.

L'industrie se préoccupe du fait qu'à une époque où l'on a besoin d'idées créatrices, de nombreux enseignants n'appuient pas le changement et qu'il existe une résistance à des innovations nécessaires qui pourraient autrement menacer la sécurité d'emploi. La question de la titularisation dans les universités devrait être examinée à la lumière du besoin de pertinence en matière d'éducation. Les établissements d'enseignement semblent avoir un monopole pour décider de ce qui est approprié et pertinent et ils doivent devenir plus adaptables aux besoins toujours en évolution de la société.

Alors même que l'éducation s'adapte à des changements qui mettront l'accent sur le rapport étroit entre l'enseignement et le travail, son objectif de l'avenir doit être la mise au point d'un système innovateur et créatif qui enseigne le pourquoi plutôt que le comment.

4.4 LES GOUVERNEMENTS

L'établissement et le maintien d'établissements d'enseignement qui répondront à nos besoins futurs ne constituent pas les seuls moyens par lesquels les gouvernements peuvent influer directement sur l'enseignement et ses contributions à la société.

Le gouvernement fédéral a une responsabilité essentielle, soit voir à ce que les chômeurs acquièrent des aptitudes utilisables sur le marché. Il réagit avec la Loi nationale sur la formation et il devrait encore réagir, de façon à encourager la participation et à susciter des éléments de motivation.

L'Assurance-chômage devrait être examinée dans la perspective d'offrir un stimulant à la formation. Il faudrait envisager le principe d'un supplément à la prestation d'assurance-chômage de base, soit en argent, soit en période d'admissibilité. Le financement des suppléments et des coûts de formation devrait provenir d'une source autre que le fonds d'assurance-chômage.

Dans le cadre de l'Assurance-chômage, il faudrait également étudier la situation des personnes qui quittent la population active pour retourner aux études à plein temps. Ces étudiants sont admissibles à l'assurance-chômage, mais ne sont pas à même de prendre un emploi et n'ont donc pas droit aux prestations. Même si la réglementation actuelle est maintenue, l'étudiant ne devrait-il pas devenir admissible immédiatement, sans les périodes d'attente prescrites, lorsqu'il devient à même de prendre un emploi à la fin de l'année scolaire? Cette possibilité est particulièrement importante à une époque de récession où l'étudiant ne peut trouver aucun travail.

On reconnaît que l'extension de la protection de l'assurance-chômage peut exposer le régime aux abus. Le gouvernement ne devrait toutefois pas hésiter à améliorer le système au bénéfice d'un grand nombre, simplement parce que cela pourrait permettre des abus de la part d'un nombre relativement faible de personnes.

Le gouvernement fédéral devrait examiner l'effet de tous ses impôts sur les étudiants. Nous pensons que, dans le domaine de l'impôt sur le revenu, le remplacement de l'ancienne moyenne générale par l'étalement du revenu joue contre l'étudiant qui a quitté le travail, termine ses études et retourne au travail; cet étalement est également très peu utile pour les employés dans les tranches d'impôt inférieures.

Le gouvernement devrait établir un régime enregistré d'épargne-éducation, semblable à un Régime enregistré d'épargne-logement, que des personnes pourraient utiliser comme base pour financer leurs études ultérieures. Nous reconnaissons qu'un tel fonds ne profiterait pas à tous, mais il serait très utile pour les personnes spécialisées à leur propre compte qui ont fortement besoin de maintenir et d'améliorer leur situation dans la profession.

«La rentabilité des politiques gouvernementales relatives à la formation de la main-d'œuvre dépend, dans une large mesure, de l'existence de données suffisantes sur les coûts et les avantages que comportent d'autres programmes de formation. Le contenu des réponses à notre questionnaire révèle que ces données ne sont que rarement accessibles. L'analyse du coût des programmes de formation dans divers secteurs au Canada devrait se ranger parmi les priorités des initiatives de recherche éventuelles. Le consentement au secteur privé d'une aide technique et méthodologique pour évaluer la rentabilité des programmes de formation constitue le prolongement logique de cette proposition.»

Social Program Evaluation Group (Groupe de recherche sur l'évaluation des programmes sociaux), *Étude sur les programmes de congé de perfectionnement dans le secteur privé au Canada*, Queen's University, Kingston, Ontario, avril 1983. Document d'information nº 13 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Le gouvernement fédéral et les provinces devraient travailler avec l'industrie et les syndicats, en offrant des subventions ou des stimulants, voire les deux, afin d'encourager le perfectionnement à l'intérieur de l'industrie sans ajouter de coûts directs au prix de vente du produit. Toute législation existante qui favorise les entreprises où il existe un représentant des employés devrait être examinée et modifiée afin que tous les travailleurs soient traités équitablement.

Les gouvernements devraient reconnaître que l'éducation n'est pas un service à donner, mais plutôt un processus qui exige de la coopération et de la participation. Les gouvernements devraient avoir pour responsabilité d'encourager la coopération et de favoriser les entreprises communes réunissant les établissements d'enseignement et l'industrie au niveau le plus proche des groupes qui y participent. Des mesures législatives qui ignoreraient le processus de coopération et de participation seraient contre-productives.

Les gouvernements devraient viser à sensibiliser davantage la population aux possibilités et aux programmes déjà existants. Les sources d'information sont nombreuses, mais trop peu sont accessibles d'emblée.

Le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les entreprises dans un effort déterminé pour créer une norme de mesure des gains de productivité résultant du perfectionnement. Pouvons-nous déterminer un rapport entre l'éducation et la productivité? Depuis 10 ans, la productivité a diminué, tandis que les dépenses de formation du gouvernement ont augmenté de façon importante. Si l'on veut encourager le perfectionnement dans l'industrie, il faut une mesure du rapport coûts-avantages.

Chez Procter and Gamble à Hamilton (Ontario), l'utilisation de la formation modulaire, qui suit le rythme de l'élève et est fondée sur le rendement et la compétence, a permis de réduire la durée de la formation des mécaniciens de machines et des tuyauteurs-soudeurs de quatre ans à deux ans et demi. Les employés et les élèves en ont profité considérablement. Cette approche devrait être envisagée comme solution de rechange aux programmes existants d'apprentissage. En outre, on devrait envisager d'établir des écoles d'apprentissage avec des programmes de formation modulaire, des situations simulées de travail qui fonctionneraient sur une base coopérative. Les employeurs pourraient faire du recrutement dans les écoles, offrir une formation en cours d'emploi, et l'élève pourrait ensuite retourner aux études. La période d'apprentissage serait réduite et la terminologie des contrats d'apprentissage disparaîtrait. Dans une situation de réduction du travail, l'élève retournerait aux études.

4.5 L'INDUSTRIE

Pour l'industrie, l'enjeu du perfectionnement lié directement à la formation professionnelle est grand et ses représentants en assument la responsabilité là où ils ont choisi de le réaliser à l'intérieur de ses murs.

«Les résultats de notre enquête indiquent que le secteur privé canadien perçoit le besoin de multiplier les initiatives en matière de formation industrielle. Pour une bonne part, toutefois, les entreprises commerciales ne sont pas disposées à coopérer à la mise en œuvre des initiatives gouvernementales qui comportent soit le droit au congé consenti par voie de législation, soit des formules de cotisation/subvention au titre de la formation. En définitive, nous estimons qu'il ne faudrait pas donner suite à des projets d'orientation relatifs au congé de perfectionnement avant que les employeurs n'y souscrivent en nombre suffisant.»

ibid.

À court terme, le renouvellement constant des installations de production, les changements techniques, l'amélioration de la qualité de la vie au travail, l'absence d'approvisionnement à des sources extérieures et la situation concurrentielle de l'entreprise sont autant d'éléments qui exigent des modifications dans les tâches réalisées par les employés. Pour se maintenir à jour, les employés doivent améliorer constamment leurs aptitudes et leurs qualifications. Les employeurs assument la première responsabilité pour une telle formation particulière et ils ont payé et continueront à payer leurs propres programmes de formation. Les dépenses viseront à accroître la productivité.

À long terme, l'expansion de l'économie, la concurrence internationale, la recherche et le développement de nouveaux produits et le taux rapide de changement technologique feront que l'industrie devra disposer d'une main-d'œuvre qualifiée, expérimentée, innovatrice et prête à s'adapter. Le perfectionnement devra évoluer du savoir-faire à la compréhension, et l'apprentissage créatif sera une nécessité plutôt qu'un luxe.

L'éducation récurrente deviendra une exigence fondamentale à la fois pour les employés et les employeurs, et le perfectionnement au moyen de congés pour s'adapter aux nouvelles exigences recevra une plus grande attention et entraînera des coûts supplémentaires.

On répond actuellement aux besoins à court terme par de la formation en cours d'emploi, de la formation par apprentissage, des programmes d'aide à la scolarité, des cours sur les lieux de travail et à l'extérieur, des colloques d'affaires et des congés limités pour assister à des cours particuliers relatifs à la formation professionnelle.

L'industrie utilise tous les établissements d'enseignement pour compléter sa propre formation particulière: universités, collèges, écoles de métiers et écoles secondaires. En outre, toute une gamme d'organismes sans but lucratif et à but lucratif offrent des cours menant à des certificats ou à des diplômes. Le mémoire de l'Association des manufacturiers canadiens, présenté en février 1979 à la Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, énumère une douzaine d'organismes sans but lucratif et plus de 20 organismes privés qu'utilise l'industrie pour améliorer les compétences de son personnel.

L'industrie fait partie du système d'éducation du Canada et offre des possibilités d'apprentissage en rapport avec l'aspect professionnel de la vie des travailleurs. L'industrie a besoin de programmes de perfectionnement bien conçus et reconnaît que l'utilisation de congés à court terme favorise la formation des travailleurs et ce programme intégré constitue un élément essentiel de nombreux plans de formation efficaces et bien planifiés. Cette politique exige les efforts coordonnés des gouvernements, des établissements d'enseignement et des employés afin que le perfectionnement profite à tous à un coût que peuvent supporter les parties intéressées.

Des programmes comme le programme de formation en entretien chez Procter and Gamble à Hamilton constitue un exemple des nouvelles initiatives prises par l'industrie avec la coopération des gouvernements et des établissements d'enseignement. Ce programme a été élaboré par la compagnie, le ministère des Collèges et Universités de l'Ontario et le service de perfectionnement de la gestion du personnel des Écoles internationales d'enseignement par correspondance de Montréal. De l'avis de l'industrie, ce programme réalise la plupart des objectifs d'un programme de perfectionnement, y compris les congés de formation.

L'entreprise avait besoin de mécaniciens de machines et de tuyauteurs-soudeurs.

- les élèves ont été choisis parmi les candidats employés;
- la formation modulaire a réduit la durée de la formation de quatre ans à deux ans et demi;
- on a utilisé le programme parrainé de formation des employés de l'Ontario;
- le programme de formation constituait une entreprise commune de la compagnie, du gouvernement et des Écoles internationales d'enseignement par correspondance, une organisation indépendante de formation industrielle;
- les résultats des tests des Écoles internationales d'enseignement par correspondance ont été acceptés par le gouvernement comme normes convenables pour l'accréditation professionnelle; et
- les employés étudiaient deux après-midi par semaine à l'usine et travaillaient le reste du temps sous la surveillance d'un mécanicien qualifié.

Les initiatives de l'industrie, du gouvernement et des établissements d'enseignement se sont combinées pour:

- offrir de la formation à un rapport coûts-avantages raisonnable;
- améliorer la productivité en réduisant la durée de la formation;
- assurer l'apprentissage au rythme propre de l'employé;
- offrir des congés pour la formation; et
- établir une accréditation acceptable sans l'obligation de fréquenter un établissement d'enseignement.

Le programme de Procter and Gamble n'est qu'un des nombreux programmes qui sont actuellement institués par l'industrie, mais il définit peut-être le mieux le résultat de la coopération entre toutes les parties intéressées dans le processus éducationnel.

Des enquêtes qui ont été faites antérieurement sur l'importance de la formation réalisée par l'industrie ont donné lieu à l'hypothèse voulant que les entreprises ne consacrent pas suffisamment d'argent à la formation et à l'amélioration de leurs employés.

Une étude en profondeur sur un manufacturier important dans une industrie à technologie de pointe a révélé les faits suivants:

- le coût de la formation de nouveaux diplômés pendant les trois premiers mois d'emploi, pendant lesquels le diplômé n'a pas de travail, n'était pas supputé comme coût de formation, il n'était mentionné que comme «coût d'exploitation»; et
- on ne comptait pas au titre de personnes en congé de formation les ingénieurs à qui l'on demandait de s'absenter pour étudier un produit, sa conception et sa fabrication et de revenir former les employés à l'intérieur de l'usine; et on ne les comptait certainement pas au titre de personnes en congé de perfectionnement. Il s'agissait tout simplement «d'un coût d'exploitation qui fait partie du poste de l'employé».

Si cette entreprise avait déclaré ce type d'activité de formation comme coût de formation, son budget annuel au titre de la formation aurait augmenté d'environ $500,000.

Les banques à charte sont engagées dans la formation professionnelle et le perfectionnement par l'intermédiaire des programmes offerts par l'Institut des banquiers canadiens et leurs propres programmes internes de formation.

Les banques exploitent des programmes complets de formation pour les employés à tous les niveaux de leur organisation. Ces programmes offrent du perfectionnement élémentaire, ainsi que de la formation dans les domaines de la technique, de l'encadrement et de la gestion. Une grande variété de techniques d'enseignement sont employées, notamment l'enseignement assisté par ordinateur, l'apprentissage collectif et participatif, la formation en cours d'emploi et des manuels d'instructions pour l'apprentissage au rythme de l'élève. La formation peut avoir lieu dans une classe, un milieu de travail simulé ou en cours d'emploi et il existe une tendance nette à réduire la phase des programmes en classe et à rapprocher la formation du travail.

De nombreux programmes ont une structure modulaire et peuvent être modelés pour convenir aux besoins particuliers d'une personne ou d'un petit groupe à un coût raisonnable.

Toutes les banques ont un certain nombre de liens avec des établissements d'enseignement. Elles ont participé à des programmes de coopération offerts par diverses universités et divers collèges communautaires et elles ont aidé à organiser des cours et à préparer des manuels d'enseignement pour d'autres établissements.

«Le fait que les entreprises recensées aient été incapables de fournir les renseignements que nous sollicitions sur un certain nombre d'aspects de leurs programmes de perfectionnement est révélateur en soi. Faisaient défaut les données sur les catégories d'emploi des participants, sur leur âge et leur profil d'études, sans compter l'absence générale de données méthodiques quant à la durée des états de service des employés au terme de la formation. Également, la quantité des renseignements relatifs aux coûts des programmes de formation administrés par les entreprises recensées était plutôt ténue, et la qualité laissait à désirer. Tout cela tend à démontrer que le secteur privé accorde trop peu d'attention à la dynamique de la formation et de l'utilisation du capital humain. En conjonction avec la qualité empirique déjà notée des méthodes utilisées actuellement pour évaluer la rentabilité des programmes (section 3.3.5), ces remarques nous amènent à conclure que, en majorité, les entreprises canadiennes sont incapables de fournir les données pertinentes en vue d'une analyse des coûts et des avantages de leurs programmes de formation . . . »

ibid.

«Quant à l'accueil relatif réservé à une gamme d'orientations possibles et ayant pour but de stimuler l'initiative des entreprises en matière de formation, on obtient comme principal résultat une forte opposition à l'institution du droit strict de chaque employé au congé de perfectionnement et à un régime de cotisation/subvention ou à une cotisation semblable à celle du Régime d'assurance-chômage.»

ibid.

L'importance des programmes de formation et d'éducation de l'industrie se traduit dans ses dépenses annuelles en matière de formation qui se sont élevées à 51 millions de dollars en 1981-1982. Si le coût des salaires des employés avait été inclus pendant la période de formation, soit dans une classe, soit en cours d'emploi, on estime que le montant total des dépenses augmenterait à plus de 105 millions de dollars.

En vérifiant auprès d'autres entreprises, il semble qu'on dispense beaucoup de formation, mais le coût n'est pas affecté à de la formation pour des raisons bonnes et suffisantes à l'intérieur de ce secteur. On peut donc conclure que des enquêtes antérieures, comme celles qui ont été menées pour la Commission Adams, ne présentent pas des coûts de formation réalistes, que l'hypothèse générale sur la formation industrielle est inexacte et que le coût de la formation pour l'employeur n'est pas suffisamment reconnu.

Dans l'industrie, on définit généralement ainsi le congé:

> *Absence autorisée du travail, avec ou sans rémunération, pour une période de temps déterminée au préalable.*

«Les congés» de formation ou de perfectionnement ont été limités en pratique aux compétences qui ont un rapport direct avec la profession de l'employé ou les intérêts commerciaux généraux de l'établissement.

Traditionnellement, «les congés» ont été accordés unilatéralement par l'employeur ou, dans certains cas, ont été négociés avec un syndicat dans le cadre d'une convention collective.

L'industrie s'est fortement opposée dans le passé à des recommandations de groupes de travail, de commissions d'enquêtes et d'autres qui ont proposé un «droit» au congé-éducation, qu'il soit rémunéré ou non.

Toutes les objections qui ont déjà été soulevées sont encore considérées comme valables et les employeurs s'opposent à toute nouvelle définition du congé de perfectionnement qui élargit l'interprétation traditionnelle de l'industrie et qui modifie ainsi la base des relations de travail au Canada.

4.6 POINT DE VUE DE L'INDUSTRIE — RÉSUMÉ

L'intégration du travail et des congés comme mécanisme de formation et de perfectionnement des employés existe déjà, se révèle efficace et prévaut de plus en plus à mesure que de la nouvelle technologie est introduite sur les lieux de travail.

Le perfectionnement peut réduire les problèmes sur le marché du travail en formant une population active plus souple et plus adaptable, ce qui permet des changements à l'intérieur de la population active en fonction de nouvelles stratégies industrielles. Le perfectionnement ne peut pas créer d'emplois dans l'industrie, mais peut contribuer à un accroissement de la productivité et de la compétitivité.

Les chômeurs comprennent beaucoup de personnes peu qualifiées et, avec un chômage élevé pendant une récession continue, il y a plus d'un million de travailleurs qui sont déjà en congé et sont à même de suivre de la formation.

La responsabilité du perfectionnement doit être en rapport avec les avantages attendus et le meilleur moyen d'y arriver c'est une entente entre les parties.

«L'enquête a révélé une forte opposition à l'idée d'accorder à tout Canadien, par voie de législation, le droit au congé de perfectionnement: près de 75% des entreprises recensées qui offraient des programmes et plus de 61% de celles qui n'en offraient pas s'opposaient à cette mesure. Cette réaction (qui tient compte des réponses de ceux qui rejettent l'idée du droit au congé accordé par voie de législation) avait comme motif sous-jacent la volonté du patronat de conserver, dans toute la mesure du possible, son emprise sur les programmes de formation.»

ibid.

«Environ 82% des entreprises recensées n'étaient pas disposées à appuyer la formule du prélèvement pour financer les programmes de perfectionnement . . .»

ibid.

4.6.1 Éducation

L'expansion future du perfectionnement et du congé de perfectionnement comme mécanismes pour encourager ce type de formation dépend d'un certain nombre de changements dans le domaine de l'enseignement général et nous proposons les mesures suivantes:

- voir à ce que les Canadiens ne perdent pas la possibilité de terminer leurs études secondaires;
- s'attaquer à l'analphabétisme au moyen de programmes vastes et faciles d'accès dans des classes spéciales d'éducation des adultes;
- voir à ce que les programmes des écoles offrent aux élèves les compétences utilisées dans la vie active;
- offrir aux élèves des services d'orientation pertinents et efficaces pour la planification de leur travail et de leur carrière;
- réorganiser et financer l'enseignement postsecondaire afin qu'il puisse répondre et s'adapter aux objectifs nationaux à long terme; et
- améliorer l'accessibilité et la reconnaissance des études à temps partiel.

Le milieu des affaires et l'industrie s'opposent au congé de perfectionnement comme droit universel et rejette la proposition selon laquelle le Canada ratifierait la Convention 140 de l'Organisation internationale du Travail sur le congé-éducation rémunéré.

Le milieu des affaires considère que la responsabilité première de la conception et de la prestation de la formation professionnelle particulière à l'intérieur de l'industrie doit appartenir aux employeurs, puisque ceux-ci connaissent le mieux leurs besoins en formation et en main-d'œuvre.

La conception et la prestation de la formation professionnelle d'une main-d'œuvre qualifiée, compétente et prête à s'adapter afin de répondre aux objectifs nationaux à long terme est la responsabilité commune des gouvernements, des industries et des syndicats.

Le perfectionnement qui profite essentiellement à la personne est la responsabilité de la personne et de la société.

4.6.2 Le gouvernement

L'industrie exhorte le gouvernement fédéral à concentrer ses efforts et son argent au perfectionnement des chômeurs et à planifier l'établissement de programmes qui étendent à long terme le congé de perfectionnement pour la majorité des Canadiens qui travaillent. Elle propose les mesures suivantes:

«Dans la première étape, on s'abstient d'examiner et d'évaluer la gamme complète des politiques et programmes qui touchent la formation industrielle au Canada car, jusqu'à un certain point, cela est déjà chose faite, grâce à plusieurs rapports gouvernementaux parus récemment. À la lecture de ces documents, on a l'impression qu'il existe un réseau confus de programmes et d'initiatives multiples, tant fédéraux que provinciaux, souvent à peine coordonnés et parfois contradictoires. Dans le domaine de la formation industrielle, on les critique parce que l'aide gouvernementale ne parvient apparemment pas à subventionner les programmes de formation générale dans les établissements, là précisément où le besoin d'une aide gouvernementale est le plus pressant (Simpson, 1983). »

Ibid.

« À notre avis, l'examen de cette toile de fond est essentiel lorsqu'on tente de comprendre la vigueur avec laquelle les entreprises recensées au cours de l'enquête ont exprimé leur opposition à l'égard de politiques que ne pourrait instituer le gouvernement. Parmi les causes de cette attitude négative (voire de véritable hostilité) à l'égard de programmes et politiques inédits, il y a certainement l'irritation que suscite «une autre intervention gouvernementale». Ce ressentiment serait toutefois aussi attribuable à la complexité pure et simple de tout le réseau des pratiques de formation et au sentiment de frustration qu'elle engendre chez les utilisateurs éventuels (tant les employeurs que les employés) lorsqu'ils tentent de comprendre l'information nécessaire pour faire valoir leurs droits et avoir accès aux programmes pertinents. »

Ibid.

4.6.3 À court terme

- accorder des stimulants en supplément de l'assurance-chômage pour encourager la formation et le perfectionnement chez les chômeurs. Ce programme devrait être financé distinctement de l'Assurance-chômage;
- prolonger au besoin la période d'assurance-chômage pour éviter que les participants abandonnent les programmes de formation;
- inclure les programmes de formation dans la négociation des dispositions relatives au partage du travail et aux semaines de travail réduites;
- examiner la législation fiscale afin d'éliminer toute mesure de dissuasion pour les travailleurs qui retournent aux études à plein temps;
- éliminer les périodes d'attente prescrites pour l'assurance-chômage pour le travailleur qui retourne aux études à plein temps et qui ne peut trouver d'emploi après avoir terminé ses études;
- améliorer les services de conseil en matière d'emploi dans les bureaux d'emploi et encourager les femmes à accéder à des professions nouvelles et différentes; et
- voir à ce que l'information sur les programmes de formation soit d'un accès et d'une compréhension faciles, et réduire la bureaucratie qui a apparemment limité l'utilisation des programmes gouvernementaux dans le passé.

4.6.4 À long terme

- encourager et soutenir les entreprises communes de l'industrie et des éducateurs en autorité pour élaborer des programmes de formation modulaire à tous les niveaux du processus d'enseignement;
- accroître les dépenses en matière de recherche et de développement et donner des stimulants pour encourager l'industrie à le faire;
- consulter les entreprises et les syndicats pour déterminer l'éventail des connaissances et des compétences utilisées au cours de la vie active;
- aider les établissements d'enseignement à enseigner ces connaissances; et
- accorder des dégrèvements fiscaux et des stimulants financiers directs à l'industrie pour les programmes de perfectionnement.

On pourrait proposer l'approche suivante:

a. les montants consacrés par l'industrie à des programmes de formation au-delà d'un pourcentage déterminé de la masse salariale et jusqu'à concurrence d'un maximum déterminé serait déduit à 133⅓%;

b. les montants jusqu'à concurrence de 1% de la masse salariale consacrés directement à des congés de perfectionnement seraient déduits à 150%; et

«L'idée du régime enregistré d'épargne-éducation a reçu l'appui de près de 60% des entreprises recensées, mais les avantages fiscaux au titre de la formation industrielle ont été jugés comme étant de loin la meilleure façon de procéder.

Dans l'ensemble, les principales préoccupations des entreprises recensées sont les suivantes: limiter l'intervention de l'État, s'assurer que les entreprises aient un droit de regard sur la formulation et l'implantation de la politique et, dans le cas des intérêts patronaux, veiller à ce que des sauvegardes soient prévues afin de prévenir la mauvaise utilisation des fonds destinés au perfectionnement.»

ibid.

c. le gouvernement pourrait utiliser des stimulants directs pour la formation dans des professions désignées au plan national, comme il a été déterminé par le Système de projections des professions au Canada. Une réorientation de l'impôt sur le revenu des corporations verrait à ce que toute l'industrie paye, à ce que l'industrie qui fait de la formation soit favorisée et que le paiement de stimulants favorise des objectifs nationaux;

- instituer un régime enregistré d'épargne-éducation analogue à un Régime enregistré d'épargne-logement qui serait particulièrement avantageux pour les personnes spécialisées à leur propre compte et pourrait être utile pour d'autres.

4.6.5 L'industrie

L'industrie appuie les mesures coopératives suivantes:

- l'introduction de programmes coopératifs de formation visant à réduire le temps de la formation, à permettre l'attribution de certificats et de diplômes sans l'obligation de fréquenter un établissement et à offrir la possibilité d'apprendre à son propre rythme;
- préparation:
  a. des besoins professionnels à long terme pour répondre aux objectifs nationaux;
  b. de la gamme des compétences nécessaires à la vie active;
- encourager les enseignants, les instructeurs-moniteurs et les conseillers à se renseigner sur les besoins de l'industrie et fournir des instructeurs aux établissements d'enseignement à partir du personnel industriel qualifié;
- travailler avec le gouvernement à la conception de mesures fiscales et de programmes de stimulants pour permettre d'orienter des fonds en vue de la réalisation des objectifs nationaux;
- encourager l'enseignement des affaires dans les écoles, en mettant l'accent en particulier sur les possibilités et les risques des petites entreprises; et
- appuyer les congés de perfectionnement là où ils contribuent aux besoins de l'organisation et de la personne.

CHAPITRE CINQ

POINT DE VUE DES SYNDICATS

« ... les stratégies éducatives doivent considérer les travailleurs comme les sujets actifs d'un changement économique et social et non pas comme les objets passifs d'un processus qui leur est imposé. Pour le congé d'études, en particulier, nous croyons possible d'élaborer un système d'instruction souple, largement accessible et qui dure toute la vie. Si on réserve une grande place à la curiosité, à l'esprit créateur et à l'intelligence des travailleurs adultes, on sèmera dans ce pays les germes d'une vie industrielle plus démocratique et plus productive. »

D'Arcy Martin et Ian Curtin, *L'école des épreuves: la planification du marché du travail et le congé de perfectionnement*, Ontario, printemps 1983. Document d'information nº 19 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«Ce qui s'impose, c'est une solution cohérente non pas à une seule position, celle du développement des compétences, mais à l'ensemble des problèmes complexes et interdépendants qui assiègent la société canadienne: pénurie de main-d'œuvre, chômage élevé, polarisation du marché du travail, et participation insuffisante des travailleurs et du reste de la société. »

Kjell Rubenson, *Obstacles à la participation à l'éducation des adultes*, Department of Administrative, Adult and Higher Education, University of B.C., Vancouver, Colombie-Britannique, mars 1983, pp. 43-44. Document d'information nº 4 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

POINT DE VUE DES SYNDICATS SUR LE CONGÉ-ÉDUCATION

5.1. INTRODUCTION — OU COMMENT CE POINT DE VUE DES SYNDICATS A PRIS FORME

Les représentants du mouvement syndical ont été invités à se joindre au Groupe de travail. Ils ont accepté l'invitation, bien qu'on ait modifié, ce qui les décevait, l'appellation «congé-éducation payé» (on avait en effet laissé tomber l'expression adoptée par le monde entier et qu'on retrouve dans des programmes syndicaux canadiens ainsi que dans plusieurs conventions collectives). Il est alors devenu évident qu'un processus de consultation démocratique constituerait le meilleur moyen d'exprimer les intérêts et les aspirations des travailleurs. Par conséquent, en plus d'obtenir des renseignements précieux auprès des dirigeants et du personnel du Congrès du travail du Canada et de participer à des réunions avec le National Education Advisory Committee du Congrès, on a décidé d'organiser une série de réunions régionales.

Le porte-parole des syndicats, membre de ce groupe de travail, aimerait remercier les animateurs et les rapporteurs des réunions régionales, nommément: John Kingston, des provinces de l'Atlantique; Normand Caron, du Québec; D'Arcy Martin, aidé de Ian Curtin, de l'Ontario; Noel Stoodley, aidé de Frank Hart, des provinces des Prairies et des Territoires-du-Nord-Ouest, ainsi que Frank Wall, aidé de Art Kube, de la Colombie-Britannique. Ensemble, ils ont formé un large éventail de syndicalistes actifs, préoccupés par les besoins en matière d'éducation de divers employés (hommes et femmes) — des ouvriers ou personnel de bureau, jusqu'aux dirigeants et représentants locaux et aux présidents de fédérations du travail provinciales. Grâce à la réunion régionale du Québec ou à des entretiens particuliers, on a pu obtenir des renseignements de la Confédération des syndicats nationaux, de la Fédération canadienne des enseignants, de la Fédération du travail du Canada et de l'Union des producteurs agricoles du Québec (UPA).

En raison de l'importance fondamentale que l'expérience et les idées provinciales et régionales ont joué dans la formulation salutaire des politiques fédérales en ce domaine, le présent Rapport a été colligé à la suite des réunions régionales qui ont eu lieu. Celles-ci ont permis d'obtenir des données précieuses et variées, il va de soi, compte tenu des problèmes locaux qui se sont posés de Moncton à Vancouver. Une analyse globale de ces problèmes révèle une tendance commune: la population active de ce pays aspire à parfaire son instrument et sa formation, et à obtenir des congés-éducation payés de façon à accroître ses possibilités d'accès au marché du travail.

«Selon l'Alliance, la technologie de traitement de l'information a supprimé 4,500 emplois dans la fonction publique fédérale entre 1974 et 1980, et a permis d'en créer 2,000 [illegible] Pour chaque poste créé par la nouvelle technologie dans le domaine du soutien administratif, il y en a plus de deux qui ont été éliminés.»

John Kettle et Marc Zwelling, ***Réflexions en vue d'une politique du congé de perfectionnement***, John Kettle Inc. et Vector Public Education Inc., Toronto, Ontario, avril 1982. Document d'information nº 26 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement traitant une étude sur la politique préparée par l'Alliance de la fonction publique du Canada et traitant de «Déclaration de principe sur l'automatisation» (1982).

«Les gens s'adaptent fort bien aux systèmes de bureau pourvu qu'on leur brise les bras. Nous sommes actuellement dans la phase de torsion.»

Selon William F. Laughlin, vice-président d'IBM, qui parle de la résistance des employés à la bureautique dans un rapport intitulé ***Race against Time. Automation of the Office***, 9 to 5, the National Association of Working Women, Cleveland, Ohio, avril 1980.

«De un à deux millions d'emplois disparaîtront au Canada d'ici 1991 en raison des changements technologiques et structurels que connaîtra l'économie, selon une étude fédérale confidentielle.»

Ministère d'État au Développement économique, adapté de «The Rocky Road to the 1990's» tel que publié dans le *Globe and Mail*, Toronto, Ontario, le 4 mai 1983, p. 1.

«Selon toute vraisemblance, les nouvelles technologies ne créeront pas suffisamment de nouveaux emplois pour remplacer ceux qui disparaîtront, sans compter que quelque deux millions de personnes devront et désireront travailler d'ici 1991 . . . On peut difficilement imaginer que les nouvelles technologies, les projets énergétiques et la création de nouveaux services tels que les restaurants rapides et le soin des personnes âgées généreront les 3 à 4 millions d'emplois nécessaires.»

ibid.

«Selon un rapport important rédigé pour la Commission de la Communauté économique européenne (CEE), les pays membres de la CEE feront face, au cours des 10 à 15 prochaines années, à un important problème d'emploi. Les auteurs du rapport ont déclaré, lors d'une conférence de presse à Ottawa, que le Canada est aux prises avec des problèmes identiques à ceux de l'Europe pour ce qui concerne l'adaptation aux changements rapides, suscités par les innovations technologiques.»

Le *Globe and Mail*, Toronto, Ontario, le 24 mai 1983, p. B1.

5.2 PRINCIPES FONDAMENTAUX

Tous les Canadiens ont le droit de recevoir une instruction de base, c'est-à-dire de terminer une 12e année ou de recevoir une formation équivalente. Les personnes qui, pour une raison quelconque, ont quitté l'école avant d'atteindre ce niveau, ont le droit de se rattraper. D'une part, la société canadienne a tout à gagner d'une population qui possède les compétences et les connaissances sociales voulues pour lutter contre la complexité croissante de la vie moderne. D'autre part, les industries canadiennes ont tout intérêt à ce que les travailleurs aient les connaissances et les compétences fondamentales qui leur sont essentielles pour vivre et travailler à une époque d'évolution technique constante, et pour bâtir, grâce à ces techniques, un avenir plus brillant pour tous les Canadiens.

Puisqu'il s'agit d'un droit social, l'organisation des programmes nécessaires devrait incomber à la société. Or, puisque les industries tirent également profit de ces programmes, elles devraient logiquement y collaborer. Elles pourraient par exemple accorder à leurs employés des congés dans le cadre desquels ils conserveraient leur ancienneté et bénéficieraient, tout comme leur famille, d'une protection sociale permanente.

En cette époque de chômage anormalement élevé, et où plusieurs syndicalistes et gestionnaires prédisent que des techniques de plus en plus poussées, permettant de réaliser des économies de personnel, prolongeront les souffrances humaines pendant encore quelques années, nous devons relever le défi de réduire l'analphabétisme fonctionnel. Cet objectif constitue une partie, et non la moindre, d'un objectif plus global qui nous concerne tous: il faut rapidement répandre et améliorer l'éducation et la formation, et déployer de sérieux efforts pour rendre l'accès aux études beaucoup plus facile et beaucoup plus équitable pour un plus grand nombre de gens.

Voilà l'objectif à atteindre. D'ailleurs, le Congrès du travail du Canada, dans son témoignage devant la Commission Adams, en février 1979,[1] a expliqué clairement que le principal moyen de réaliser cet objectif serait le congé-éducation payé (CEP).

De nombreux porte-parole syndicaux et d'autres représentants de diverses organisations, y compris même une minorité d'employeurs clairvoyants, ont fait alors, et depuis, la même remarque. Il en a été de même pour la Commission Adams et un certain nombre d'autres comités gouvernementaux ou consultatifs. L'Association canadienne pour l'éducation des adultes et l'Institut canadien d'éducation des adultes, dans leurs enquêtes respectives sur l'opinion publique, menées en avril 1983 pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement, démontrent que sept Canadiens sur huit sont en faveur d'un congé-éducation payé.

Les syndicats canadiens sont fort déçus du fait que, quatre ans après la publication du rapport de la Commission Adams, rien n'ait été fait pour mettre à exécution les recommandations, et, en particulier, pour ratifier la Convention 140 sur le congé-éducation payé de l'Organisation internationale du Travail des Nations Unies.

«Il est impossible au gouvernement fédéral d'aborder la question du perfectionnement à moins que l'action fédérale n'ait un effet démontrable sur les possibilités d'emploi des Canadiens. Dans l'environnement d'aujourd'hui, cela veut dire accorder une attention spéciale aux besoins des personnes les plus susceptibles d'être déplacées par les applications des techniques nouvelles — celles qui ne sont pas bénéficiaires majeurs des mesures actuelles de formation.»

> Bruce Lauchlan, *Le congé de perfectionnement et le travailleur spécialisé*, printemps 1983, p. 6. Document d'information nº 12 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«L'une des principales conclusions de l'enquête que nous avons menée est que l'inquiétude quant à la sécurité d'emploi est au cœur du débat sur l'avenir et le développement de l'éducation récurrente . . . L'enquête de l'ICEA-CAAE met en lumière le fait que deux travailleurs sur cinq (40%) sont d'avis que leur emploi a déjà été beaucoup (15%) ou quelque peu (25%) touché par les nouvelles technologies.»

> Adapté de: ICEA, *La participation des adultes à l'éducation et la formation et les besoins face au congé-éducation*, Montréal, Québec, avril 1983. Document d'information nº 14(B) préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«Recommandations en vue de l'adoption de mesures par le gouvernement fédéral

a. Ratification de la Convention nº 140 de l'OIT

Nous recommandons que le gouvernement canadien ratifie la Convention nº 140 de l'Organisation internationale du Travail. Ce faisant, le Canada démontrerait son engagement aux buts que nous venons de mentionner et reconnaîtrait que le congé-éducation est une méthode appropriée et parfois même nécessaire pour réaliser ces objectifs.

> R.J. Adams et al., *L'éducation et le travailleur canadien*, rapport de la Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, Travail Canada, Ottawa, Ontario, juin 1979, p. 241.
>
> Remarque: Bien que le Congrès du travail du Canada ait critiqué l'affirmation voulant que le congé éducation soit simplement «une méthode . . . parfois même nécessaire», plutôt que l'élément central d'une stratégie d'éducation, il reproche de plus en plus au gouvernement de ne pas donner suite à la recommandation même si elle était modérée.

Le mouvement ouvrier ne s'est pas associé au Groupe de travail pour excuser l'inaction touchant les besoins d'éducation des travailleurs canadiens. Il est grand temps que le gouvernement réagisse, car son inaction nous fait mettre en doute l'utilité de notre participation à des commissions ou à des groupes de travail de ce genre.

Outre la ratification de cette convention (la ratification de conventions et de traités internationaux constitue une prérogative fédérale, comme l'a confirmé en 1937 le Comité judiciaire du Conseil privé du Canada), le gouvernement doit apporter une participation directe.

«Aucun programme à caractère social ne me paraît être aussi prometteur que celui-ci pour les travailleurs, les employeurs et le pays dans son ensemble. Le congé-éducation pourrait être un instrument précieux qui nous permettrait de donner aux travailleurs une seconde chance. Il vise non seulement à permettre à ce dernier de trouver sa niche pendant sa vie active, mais aussi d'accroître son potentiel de citoyen participant à la vie sociale et politique du pays.»

Discours du ministre du Travail du Canada, M. John Munro, pour le compte du Gouvernement du Canada à la séance plénière de la conférence de l'Organisation internationale du travail à Genève, le 13 juin 1977.

(Trois ans après l'adoption de la Convention 140 de l'OIT sur le congé-éducation payé. Six ans ont passé depuis.)

«Il serait bon de rappeler que dans le rapport Adams, les employeurs déclaraient que le CEP devrait être négocié plutôt qu'imposé par une mesure législative. Il est ironique que les employeurs qui préfèrent négocier cette mesure aient continué *de dire non au moment de négocier les conventions*.»

John W. Kingston, *Étude sur l'expérience syndicale dans le domaine de l'éducation dans les provinces de l'Atlantique*, Moncton, Nouveau-Brunswick, printemps 1983. Document d'information nº 17 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

En Allemagne, «il est probablement juste de dire que les dispositions touchant les congés dans les conventions collectives ont peu d'effet par rapport aux diverses dispositions législatives concernant le congé-éducation payé».

Adapté de: Hans Schutze, *Educational Leave in the Federal Republic of Germany*, OCDE, Paris, novembre 1982, p. 19.

Note: Les détails sur les conventions collectives qui ont des modalités de congés-éducation payés sont expliqués plus loin dans le présent chapitre.

«Il faut reconnaître que les conflits de compétence entre les gouvernements fédéral et provinciaux, qui surgissent dans ce domaine, compromettent sérieusement l'établissement d'un système d'éducation périodique reliant l'instruction et le travail.»

D'Arcy Martin et Ian Curtin, *L'école des épreuves: la planification du marché du travail et le congé de perfectionnement*, Toronto, Ontario, printemps 1983. Document d'information nº 19 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«Les organisations syndicales québécoises soutiennent qu'en ce domaine, il revient au Gouvernement du Québec de mettre en œuvre une politique québécoise de congé-éducation allant dans le sens de la Convention 140 de l'OIT adaptée à l'évolution du marché du travail et aux besoins des travailleurs/ses . . . et à négocier avec les provinces des arrangements techniques et financiers pour élargir ce droit à tous les travailleurs/ses, syndiqué(e)s ou non, à l'emploi présentement ou non.»

Normand Caron, *Expériences, attitudes et intentions du mouvement syndical québécois face au congé-éducation payé*, Montréal, Québec, avril 1983, pp. 10-11. Document d'information nº 20 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Les syndicats croient beaucoup à la négociation collective. Sans attendre la participation du gouvernement, plusieurs syndicats, encouragés par le Congrès du travail du Canada, ont négocié, avec des employeurs des secteurs privé et public, des conventions collectives qui contenaient des clauses sur le CEP. Cependant, malgré leur importance, les intéressés ne constituent encore qu'une faible minorité des syndiqués et des travailleurs canadiens.

Les syndicats canadiens ont toujours essayé de s'acquitter sérieusement de leurs responsabilités vis-à-vis non seulement de leurs membres, mais aussi de tous les travailleurs canadiens. Les syndicats ont lutté pour obtenir une instruction publique gratuite pour tous les enfants canadiens, non seulement pour ceux de leurs membres; ils l'ont finalement obtenue. Ils ont lutté pour obtenir des pensions de retraite (non seulement pour leurs membres, mais pour tous les Canadiens d'âge avancé). Ils ont contribué à obtenir ces pensions et se battent actuellement pour faire apporter les améliorations nécessaires. Ils luttent pour que tous les travailleurs canadiens puissent profiter d'un congé-éducation payé, et entendent y parvenir. Les syndicats canadiens croient enfin, que tous les Canadiens ont des responsabilités envers leurs semblables.

Par conséquent, les syndicats ne peuvent admettre que les discussions sur le CEP soient limitées à la table de négociation, où seul un certain nombre de syndicats (en général les plus forts) ont réussi à obtenir cet avantage. Les syndicats ne croient naturellement pas qu'il faille recourir au Parlement pour résoudre tous les désaccords avec les patrons. Ils sont néanmoins persuadés qu'une démocratie parlementaire et des institutions démocratiques ont été créées pour qu'on en fasse bon usage, afin de favoriser le progrès social des travailleurs canadiens.

En plus de ratifier la Convention 140 de l'OIT sur le CEP, le gouvernement fédéral pourrait et devrait accorder le CEP dans les secteurs qui relèvent clairement et uniquement de sa juridiction. Il pourrait le faire par les voies administratives et par l'intermédiaire de la négociation collective pour environ 600,000 fonctionnaires. En ce qui concerne les quelque 600,000 autres employés régis par le Code canadien du travail, le gouvernement pourrait modifier ce code.

Évidemment, la mise à exécution de ce projet sur le plan législatif pour les huit-neuvièmes des travailleurs canadiens assujettis aux codes provinciaux du travail nécessitera des consultations fédérales-provinciales. De plus, le gouvernement fédéral devra être prêt à encourager les initiatives provinciales, sur le plan politique ou matériel. En s'acquittant de ses responsabilités, en prenant l'initiative pour ses propres employés (1/9e de tous les travailleurs canadiens actuels), le gouvernement fédéral pourra inciter les autres employeurs à l'imiter. Ensuite, comme le souligne le rapport de la réunion régionale du Québec sur le travail, il reviendra à l'opinion publique de chaque province (les syndicats, les enseignants, ainsi que d'autres personnes prévoyantes dans chaque collectivité) d'adhérer à cette politique et de convaincre toutes les autres provinces de les suivre dans cette voie.

L'élaboration de politiques nationales efficaces en matière d'éducation et de formation implique le recours au congé-éducation payé comme mécanisme majeur pouvant atteindre les millions de Canadiens qui font partie de la population active ou qui veulent s'y joindre. Toutefois, les syndicats savent bien qu'aucune politique de formation non rattachée aux emplois ne saurait être cohérente lorsque, comme aujourd'hui, une politique cohérente sur les emplois n'existe pas.

Le Congrès du travail du Canada, du même avis que le Conseil des entreprises pour les questions d'intérêt national, demande la création d'un institut du marché du travail et croit que ce serait le moyen efficace de faire le pont entre les politiques d'emploi et celles de formation. La déclaration du CTC fait aussi la critique de la Loi nationale sur la formation que ne prévoit «aucun mécanisme qui assure que tous les employeurs vont assumer une juste part des frais de formation» et propose la création d'un système de taxe d'apprentissage pour financer la formation.

> Adapté de: Congrès du travail du Canada, *Déclaration devant le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration, au sujet de la Loi nationale sur la formation*, Ottawa, Ontario, le 17 juin 1982, pp. 1-3.

La Canadian Association for Adult Education et l'Institut canadien d'éducation des adultes signalent tous deux les faiblesses de la Loi nationale de la formation en vertu de laquelle, «pour répondre aux besoins des employés formés dans le secteur des technologies de pointe, il faut réaffecter des fonds à partir des budgets de recyclage et d'éducation permanente des adultes», et citent un rapport du Conseil économique du Canada qui arrive aux mêmes conclusions.

> CAAE-ICA, *From the Adult's Point of View*, Toronto et Montréal, octobre 1982, p. 20.

«Jusqu'ici, les Canadiens ont été témoins de beaucoup plus de discussions, de présentations de principes généraux que de gestes concrets pour la mise en place d'un système d'éducation récurrente. Le principal obstacle à l'établissement d'un tel système au Canada a été l'inexistence au pays d'un système de financement étudiant parallèle au congé-éducation, en d'autres termes, le congé-éducation payé.»

> Frank Wall et Arthur Kube, *Raison d'être du congé-éducation payé et de l'éducation récurrente*, Fédération des travailleurs de la Colombie-Britannique, CTC, printemps 1983. Document d'information nº 18 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«Le rapport de la région de l'Atlantique mentionne le cas d'une entreprise qui avait besoin d'ajusteurs hautement spécialisés qui recevaient une formation insuffisante dans le cadre d'un programme financé par le ministère de la main-d'œuvre.

Le comité syndical a alors suggéré la mise sur pied d'un programme d'apprentissage avec un congé continu de six semaines par année. L'entreprise a accepté les propositions syndicales sur l'ensemble du système, sauf pour le principe voulant que l'entreprise comble la différence entre le salaire et l'indemnisation. Elle a alors proposé de combler 50% de cette différence, avec comme argument qu'elle croyait que l'employé devrait accepter un certain sacrifice.

Le syndicat n'était pas d'accord avec cet argument mais il a été obligé d'accepter cette proposition comme point de départ. Le programme est entré en vigueur en 1979 et deux soudeurs de première classe s'y sont immédiatement inscrits. Après avoir complété la première étape, ils ont demandé de reprendre leur ancien emploi, en déclarant qu'il était peut-être acceptable de recevoir un salaire moindre pour participer au programme d'apprentissage, mais qu'ils n'avaient pas les moyens de sacrifier 50% de leurs gains. Depuis, personne ne s'est inscrit au programme.»

> John W. Kingston, *Étude sur l'expérience syndicale dans le domaine de l'éducation dans les provinces de l'Atlantique*, Moncton, Nouveau-Brunswick, printemps 1983. Document d'information nº 17 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

La Loi nationale de 1982 sur la formation, même dans la première année de son exécution, ne saurait prédire ou prévoir les occupations nationales désignées pouvant servir de base à la formation, dans une économie où les emplois, — même les emplois spécialisés — soient aussi rares que les dents de poule, situation que le CTC appelle «le manque manifeste d'une stratégie industrielle cohérente au sein de laquelle figureraient les propositions de formation du gouvernement fédéral».

Le CTC conclut: «Retirer les gens des emplois pour les associer à des programmes de formation *lorsqu'en même temps rien ne se fait pour créer des emplois* (notre point important) n'est pas une «nouvelle» manière d'aborder la formation. C'est la même et vieille manière.»

Deux objectifs ont un caractère essentiel:

- instruction et formation accrues et améliorées; et
- accès élargi et plus équitable.

5.3 INSTRUCTION ET FORMATION ACCRUES ET AMÉLIORÉES

Une instruction et une formation accrues à tous les niveaux industriels des secteurs privé et public constituent un besoin tellement urgent que si nous ne prenons pas les mesures nécessaires, nous ne ferons qu'aggraver les difficultés économiques et sociales que nous connaissons déjà. Sur ce point, l'avis est unanime.

On peut déduire, évaluer et analyser les divers coûts d'un programme particulier d'éducation et de formation. Mais peut-on déterminer les coûts sociaux, économiques et humains du manque d'instruction?

Combien coûtera l'ignorance des Canadiens en ce qui concerne la création, la mise au point, le contrôle et l'utilisation de nouvelles techniques? Combien en coûte-t-il déjà de recruter à l'étranger des personnes compétentes tout en payant des prestations d'assurance-chômage et de bien-être social, sans parler du prix si fréquent de la souffrance humaine et des problèmes individuels et familiaux intensifiés des travailleurs canadiens mis à pied?

«L'accent actuellement mis dans les débats politiques relatifs à la main-d'œuvre, sur la pénurie de techniciens qualifiés ne devrait pas masquer le besoin d'une stratégie industrielle globale et d'un engagement financier dans des politiques de plein emploi.»

D'Arcy Martin et Ian Curtin, *L'école des épreuves: la planification du marché du travail et le congé de perfectionnement*, Ontario, printemps 1983. Document d'information nº 19 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

La convention collective spéciale sur les nouvelles technologies, conclue le 1er mars 1983 entre les dirigeants de la société Nissan du Japon et les 57,000 membres du syndicat des travailleurs de la société Nissan, contient des dispositions sur les consultations, la santé et la sécurité de même que sur l'éducation et la formation, auxquelles est assortie une sécurité d'emploi totale.

«Éducation et formation

Au moment d'instaurer de nouvelles technologies, la société devra fournir aux syndiqués l'enseignement et la formation nécessaires, eu égard à leurs aptitudes, afin de permettre aux syndiqués des postes de travail touchés de maîtriser les compétences voulues et d'assurer leur sécurité.

Conservation de l'emploi

La société ne devra ni renvoyer ni licencier des syndiqués en raison de l'adoption de nouvelles technologies.»

(Texte de la convention collective fourni par la Fédération internationale des métallurgistes, conseil du Japon, avril 1983.)

«Selon Stanley Shapiro, professeur en marketing à l'Université Simon Fraser de New Westminster (C.-B.), près de 75% des entreprises canadiennes de haute technologie pourraient disparaître d'ici 5 ans. Toujours selon M. Shapiro, ancien doyen de la faculté de gestion de l'Université McGill à Montréal, de nombreuses petites entreprises feront faillite ou seront absorbées par des sociétés plus importantes et plus florissantes.»

Le Globe and Mail, Toronto, Ontario, le 25 mars 1981.

Il faut absolument offrir davantage de cours aux travailleurs canadiens, en améliorer la qualité et les adapter de plus aux besoins actuels et futurs de ces travailleurs.

La définition des termes «accru» et «amélioré» peut poser certains problèmes. Les syndicats sont en effet convaincus qu'en plus des besoins généraux ou fondamentaux de la plupart des adultes en matière d'éducation, la Convention 140 et la Recommandation 148 de l'OIT, plus modérée, ont judicieusement mis l'accent sur les besoins d'autres catégories: formation professionnelle à tous les niveaux et formation sociale, civique et syndicale.

De nos jours, vu la valeur croissante que prend l'évolution rapide et souvent complexe, la formation professionnelle doit être multidisciplinaire. Dans la mesure où les emplois existent, les travailleurs canadiens doivent pouvoir les comprendre, les combler et avoir une idée de leur évolution. Néanmoins, les clauses d'apprentissage ou de recyclage les mieux négociées ne servent à rien s'il n'y a pas d'emplois, si l'on n'a pas établi de politique logique sur le marché du travail et si les sociétés de techniques de pointe se font la guerre «à mort» ou font, ce qu'Atari annonçait en mars 1983: cesser toute production en Amérique du Nord et s'installer à Hong Kong.

Pour ce qui est de la formation, non seulement elle doit être axée sur la mise à jour des besoins des travailleurs ainsi que sur l'éventualité de la mobilité professionnelle, mais elle doit combiner l'utilisation des techniques et les exigences humaines des travailleurs qui sont la raison d'être de la formation. Pour assurer que les programmes de formation professionnelle, destinés aux travailleurs admissibles à n'importe quelle forme d'appui, de subvention ou de dégrèvement fiscal provenant de fonds publics, sont établis et exécutés conformément aux besoins des travailleurs, les syndicats insistent sur la nécessité d'accorder aux employés le droit de participer, dans la même proportion que l'employeur, à la prise de décisions. Cette politique ne s'applique évidemment pas à la formation des cadres, auxquels les syndicats reconnaissent la prérogative de prendre les décisions, ni à la formation des représentants syndicaux, qui jouissent d'une prérogative équivalente.

Le but de l'engagement et du leadership doit déterminer l'étendue de l'éducation des travailleurs. Les enquêtes effectuées sur l'attitude de la population aux fins du présent rapport démontrent que les gens, surtout aujourd'hui, s'inquiètent du lien qui existe entre le fait d'apprendre et le fait d'obtenir et de garder un emploi. Parallèlement, les gens savent qu'ils doivent encore mieux connaître leurs droits en vue de se protéger eux-mêmes et protéger leur emploi.

PARTICIPATION AUX PROGRAMMES SELON LA TAILLE DES ENTREPRISES

Taille des entreprises	Pourcentage de la main-d'œuvre participante	Durée en jours
– 99	9.2	6.0
100 – 199	5.7	4.4
200 – 499	23.6	9.5
500 – 4,999	21.0	4.3
5,000 +	16.3	4.1
Total	18.1	4.3

Social Program Evaluation Group (Groupe de recherche sur l'évaluation des programmes sociaux), *Étude sur les programmes de congé de perfectionnement dans le secteur privé au Canada*, Queen's University, Kingston, Ontario, avril 1983. Document d'information n° 13 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«La Commission Jean souhaite que le gouvernement reconnaisse les mouvements et les organisations qui sont d'authentiques agents d'action éducative dans nos milieux. Le rôle prépondérant des établissements non scolaires devrait être affirmé et le Gouvernement du Québec devrait leur assurer suffisamment de ressources pour s'acquitter de leurs activités éducatives.»

Tiré de: Michèle Jean et al., *L'éducation des adultes au Québec*, CEFA (Commission Jean), Montréal, Québec, 1982.

Un tel besoin a également été souligné dans les rapports des réunions régionales, dont on a parlé antérieurement, qui précisaient, d'une part, la relation qui existe entre la protection de l'emploi et la connaissance des droits syndicaux et de la personne. D'autre part, la connaissance doit également exister des mesures d'ordre social propres à affirmer ces droits. C'est aussi ce qui, dans la pratique, explique pourquoi les travailleurs, dans leurs programmes d'éducation ouvrière, mettent l'accent davantage sur la participation aux activités de la communauté et sur la compréhension de l'économie dans laquelle nous œuvrons.

Cette tendance générale est mise en évidence par les lois françaises sur les relations de travail promulguées en février 1983 (elles portent le nom du ministre qui en est l'auteur; ce sont les lois Auroux). Selon ces lois, un congé payé immédiat d'une semaine est accordé, en plus de tous les autres congés-éducation payés, à tous les membres des comités d'entreprises, quel que soit leur lieu de travail en France, pour leur permettre d'étudier la structure économique des entreprises qui les emploient.

Si l'on tient compte du fait que la période moyenne de congé accordée par les industries canadiennes (du moins celles qui accordent de tels congés) pour n'importe quel genre de formation et d'études est de moins d'une semaine, cela nous donne une idée de l'ampleur du travail à accomplir. Il ne s'agit pas de nier ou de minimiser le progrès déjà réalisé par les syndicats (négociant avec des entreprises privées ou des administrations publiques dans diverses régions du Canada) en adoptant des congés pour des programmes tels que ceux qui sont mentionnés plus haut à l'intention d'une minorité d'employés dans les secteurs privé et public.

Le BIT a fait expressément mention de la nécessité de mettre sur pied des projets de formation plus avancée et plus spécialisée à l'intention des syndicalistes qui s'occupent des relations professionnelles dans les domaines du marché du travail, de l'industrie, de l'économie nationale et même du marché international. Dans son récent rapport adressé au Groupe de travail sur le congé de perfectionnement, Roy Adams a fait une remarque similaire en ce qui concerne la nécessité d'établir un programme de formation syndicale en vue d'étendre et d'approfondir les connaissances et les compétences des syndicalistes. Ses déclarations ne sont pas exagérées.

Tout comme ils estiment devoir participer à la prise de décision sur les questions liées à la formation et à l'instruction des travailleurs, les syndicats croient que leurs membres, c'est-à-dire chaque travailleur qui étudie, doivent participer au maximum au choix qui doit être fait afin que le processus de formation soit appliqué le plus efficacement possible. Au Canada, les syndicats ont appris depuis longtemps une leçon fondamentale qui se rapporte à toute société industrialisée: pour défendre les droits et les intérêts des travailleurs, il faut avoir la capacité de négocier collectivement avec les patrons et d'autres dirigeants de cette société, y compris le gouvernement.

Apprendre comporte un aspect collectif lorsque le groupe important de la société, que représente la main-d'œuvre, exprime son désir légitime de parfaire son instruction. Il a aussi, ne l'oublions pas, un aspect individuel.

«L'éducation permanente ne restera qu'un vœu pieux à moins qu'on établisse un programme d'action directe. Une solution possible pourrait consister à prévoir un mécanisme quelconque de congé-éducation payé, ce qui permettrait à l'individu de se renouveler sans cesse — sur le plan éducatif — tout au long des étapes de sa vie.»

> Kjell Rubenson, *Obstacles à la participation à l'éducation des adultes*, Department of Administrative, Adult and Higher Education, University of B.C., Vancouver, Colombie-Britannique, mars 1983, p. 44. Document d'information nº 4 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Ce désavantage est particulièrement flagrant lorsque le chômage se trouve à accroître le pouvoir de ceux qui décident de l'embauchage et du licenciement. («Licenciement» est un terme périmé que les conseillers en gestion d'aujourd'hui, toujours conscients de la nécessité de l'image, remplacent par «désembauchage» ou «désemploi»). Ainsi, les conseillers augmentent leurs exigences sur les diplômes ou les certificats de toutes sortes.

«Bien qu'il soit difficile de prouver l'existence de cette forme de discrimination, on a constaté que les exigences réelles du marché du travail primaire ne justifient guère le critère des certificats. Il ressort d'une étude du Conseil national sur le bien-être que les niveaux d'instruction et de compétence requis pour accéder aux emplois du marché du travail primaire sont exagérément élevés.»

> Adapté de: D'Arcy Martin et Ian Curtin, *L'école des épreuves, la planification du marché du travail et le congé de perfectionnement*, Toronto, Ontario, printemps 1983. Document d'information nº 19 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

(Antérieur) Niveau de scolarité	(Postscolaire) Usagers*	Non-usagers
Primaire (écoles publiques)	18	82
Secondaire	43	57
Postsecondaire	70	30
Revenu familial		
Moins de $10,000	30	70
$10,000-$19,999	36	64
$20,000-$29,999	44	56
$30,000-$39,999	55	45
$40,000 et plus	57	43

*«Le terme «usager» est une expression utilitaire qui désigne les personnes qui ont suivi ce qu'ils appellent des «cours» à un moment ou l'autre de leur vie après avoir cessé leurs études régulières.»

Adapté de: CAAE, *Le congé-éducation payé*, Toronto, Ontario, avril 1983. Document d'information nº 15 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

En effet, apprendre est une activité enrichissante et, dans une grande mesure, individuelle. Pourtant, elle n'a pas lieu de façon isolée. Un effort concerté de la collectivité est une condition *sine qua non* de son succès. Les syndicats sont réalistes. Ils savent fort bien que ce n'est que lorsque l'ensemble des Canadiens insisteront pour obtenir de meilleurs programmes, l'accès plus équitable et des conditions budgétaires plus adéquates, que chaque personne verra ses possibilités d'apprendre, s'accroître et s'améliorer. Les éducateurs syndicaux canadiens ont démontré par leur travail que la combinaison dynamique de l'engagement individuel et collectif ainsi que de l'échange et du partage de l'expérience sur les lieux du travail de même que dans la société est un élément fondamental de l'enrichissement de l'apprentissage.

5.4 UN ACCÈS PLUS OUVERT ET PLUS ÉQUITABLE

Cette question revenait d'une façon ou d'une autre dans toutes les réunions régionales des travailleurs. Un accès élargi à l'éducation et à la formation permanente est une revendication normale et parfaitement saine qui traduit l'incertitude vis-à-vis de l'orientation de l'économie et, par le fait même, de nos compétences! Pour répondre aux besoins des travailleurs, il faut franchir plusieurs étapes: élargir l'accès à l'éducation permanente, instituer un congé-éducation payé, accorder à chaque travailleur une période fixe (par exemple, un an) pendant laquelle il poursuivra ses études et, enfin, faire des propositions précises pour les groupes défavorisés (dont la situation critique a fait l'objet d'une attention particulière lors de la réunion des provinces des Prairies).

Une discussion et une analyse des chiffres disponibles ont démontré que presque tous les travailleurs sont défavorisés en ce qui concerne l'éducation et la formation permanentes. En fait, mises à part les personnes qui ont suivi des cours d'apprentissage, les seuls groupes dont la plupart des membres ont pu suivre des cours d'éducation permanente sont les suivants: *a*) ceux qui ont déjà suivi des cours postsecondaires et *b*) ceux dont le revenu familial dépassait $30,000 par année.

Les syndicats souhaitent éliminer cette discrimination généralisée. D'ailleurs, c'est l'une des raisons pour lesquelles ils rejettent les propositions qui visent à accorder plus d'avantages à la minorité de gens déjà favorisés et, en particulier, des propositions telles que le régime enregistré d'épargne-éducation subventionné par les stimulants fiscaux payés par les contribuables dont la plupart sont des salariés.

«Les enfants issus de familles à revenu modique . . . ont moins de chances de suivre un enseignement postsecondaire que les enfants issus de familles à revenu élevé: ils gagneront moins d'argent que ces derniers à l'avenir. Dans le même ordre d'idée, les femmes gagnent moins que les hommes, toutefois les étudiantes ayant tendance à se diriger vers des domaines apparentés aux professions féminines traditionnelles, leurs perspectives d'emploi ne diffèrent souvent guère de celles des femmes qui sont actuellement dans la population active. Il existe aussi une relation entre l'origine ethnique, la langue, et le fait de suivre des études postsecondaires; c'est pourquoi les enfants appartenant à certains groupes ethniques et linguistiques se dirigent souvent vers les mêmes professions que leurs parents et ne gagnent, par la suite, que de faibles revenus.»

B. Ahamad, *Le congé de perfectionnement pour suivre un enseignement postsecondaire*, Ahamad Consultants Inc., Ottawa, Ontario, mars 1983, p. 8. Document d'information n° 16 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Le Atlantic Region Labour Education Centre (ARLEC) du Congrès du travail du Canada offre depuis des années un cours annuel de deux semaines qui regroupe environ 30 étudiants des quatre provinces. Malgré le petit nombre, pour lequel les syndicats n'ont même pas demandé aux employeurs de payer les salaires ou quoique ce soit d'autre:

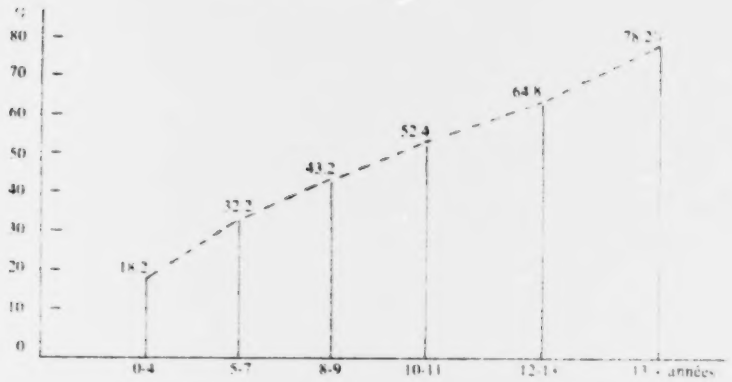
«Depuis les débuts du ARLEC, des candidats admis se voient refuser le droit de participer au programme parce que leur employeur n'est pas prêt à leur accorder un congé. Les syndicats trouvent amusant que lorsqu'il s'agit de discuter d'augmentations de salaire, les employeurs déclarent qu'il y a 50 autres personnes prêtes à prendre votre emploi mais que *lorsque l'on demande un congé sans solde*, ce même employé devient soudainement le plus compétent et le plus irremplaçable.»

Adapté de: John W. Kingston, *Étude sur l'expérience syndicale dans le domaine de l'éducation dans les provinces de l'Atlantique*, Moncton, Nouveau-Brunswick, printemps 1983. Document d'information n° 17 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«Selon les chiffres de Statistique Canada pour novembre 1982, près de 12.7% des Canadiens qui travaillaient détenaient un diplôme universitaire, par rapport à 5.4% chez les chômeurs.»

Le *Globe and Mail*, Toronto, Ontario, le 5 janvier 1983, p. B13.

PARTICIPATION SELON LA SCOLARITÉ ANTÉRIEURE PAR ANNÉE — QUÉBEC



SOURCE: Sondage CROP-CEFA, *Données complémentaires*, mars 1983 (fondées sur une enquête de 1981).

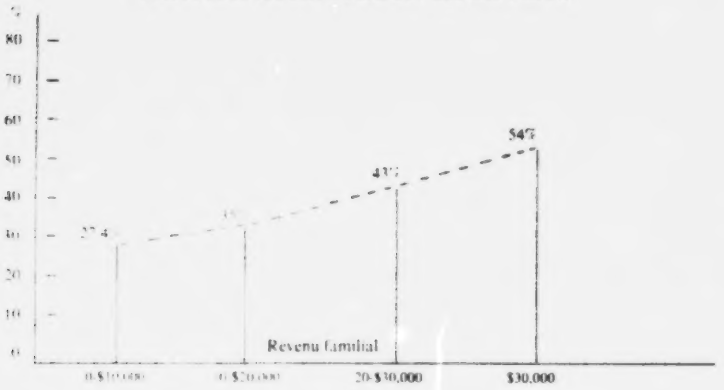
Ces données ont été clairement corroborées par le plus récent sondage ICEA-CAAE (1983) comme l'illustre le tableau suivant: GALLUP (1983) — Q 2. Situation du répondant face à l'éducation, selon la scolarité antérieure.

		ANNÉES DE SCOLARITÉ ANTÉRIEURE			MOYENNE TOTALE
		0-7	8-12	13 +	
1.	Encore à l'école	1.8	4.1	12.1	5.2
2.	Sorti de l'école et n'a jamais participé à des activités éducatives	80.5	54.7	26.2	54.0
3.	Sorti de l'école et a déjà participé à diverses activités éducatives	17.7	41.2	61.7	40.8
		100.0	100.0	100.0	100.0

Institut canadien d'éducation des adultes, *Le congé-éducation au Canada: un choix politique — Étude des expériences étrangères*, 1983, p. 5A. Document d'information n° 14(B) préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

NOTE: L'écart dans les taux de participation des 2 sondages s'explique par la définition plus ou moins large donnée à l'éducation des adultes.

PARTICIPATION SELON LE REVENU



Institut canadien d'éducation des adultes, *Le congé-éducation au Canada: un choix politique — L'aide des expériences étrangères*, 1983, p. 6A. Document d'information n° 14(B) préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

« . . . il (Régime enregistré d'épargne congé-éducation) ne serait vraiment utile qu'à ceux qui gagnent suffisamment pour mettre de côté une partie de leur revenu en vue de leur formation ultérieure. »

R.J. Adams, *Vers une stratégie nationale de la formation professionnelle*, McMaster University, Hamilton, Ontario, mars 1983, p. 47. Document d'information n° 2 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

« Au moment où nous traversons la pire crise économique depuis la dépression, nous avons le devoir de nous demander si la société a les moyens de continuer à réserver les sommes d'argent disponibles pour l'éducation à un petit nombre de super-privilégiés, les masses ne bénéficiant que peu ou pas du tout des dépenses publiques pour l'éducation. »

Frank Wall et Arthur Kube, *Raison d'être du congé-éducation payé et de l'éducation récurrente*, Fédération des travailleurs de la Colombie-Britannique, CTC, Vancouver, C.-B., printemps 1983. Document d'information n° 18 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement

Ce n'est pas parce que les syndicats se préoccupent de l'avenir technique du Canada qu'il faut s'empresser d'effectuer à l'aveuglette une nouvelle répartition des budgets actuels en matière d'éducation et de formation, trop limités, de façon à accroître les programmes gouvernementaux offerts aux personnes déjà privilégiées sur le plan matériel et sur celui de l'enseignement, en augmentant ainsi la discrimination à l'égard des travailleurs et des groupes défavorisés. S'il faut que le gouvernement déploie davantage d'efforts pour offrir — ce qui serait logique — une éducation postsecondaire et, de fait, postuniversitaire aux étudiants, aux enseignants et aux chercheurs, les syndicats ne songent pas à favoriser, voire à accepter de telles initiatives si elles sont tentées sans essayer de supprimer les obstacles à l'éducation auxquels font face les travailleurs.

« . . . cette question de l'accès au système des économiquement faibles et des dépossédés joue en définitive un rôle décisif dans les résolutions du Groupe de travail. Aucun gouvernement ne peut élaborer des politiques d'aide en vue de faire progresser les hommes et ignorer en même temps la situation critique de la minorité de plus en plus nombreuse qui n'est pas intégrée audit système. Aucun gouvernement ne peut ouvertement accorder des avantages à des personnes relativement aisées et protégées, sans offrir à celles qui sont dans le besoin l'assurance qu'elles en bénéficieront également.

Pour que le recyclage et l'acquisition de nouvelles compétences soient efficaces, il faut développer des ressources, dont certaines constituent précisément la clef qui ouvrira de plus grands débouchés aux marginaux de la main-d'œuvre. Il y a là un point encourageant.»

> Doug Lauchlan, *Accès au système: la situation critique des non intégrés*, Winnipeg, Manitoba, printemps 1983, pp. 18-19. Document d'information nº 24 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«Il est inconcevable qu'une société vive au milieu d'une révolution technologique sans la comprendre, car elle risque de s'enliser dans l'ignorance.»

> Walter E. Light, président et principal dirigeant de la société Northern Telecom Ltd., dans un discours prononcé devant le Conseil de l'Université Queen's, *Globe and Mail*, Toronto, Ontario, le 18 mai 1983, en page éditoriale.

« . . . une proportion importante des analphabètes fonctionnels le sont à cause de leur incapacité d'apprendre dans le contexte d'une salle de classe, ce qui laisse supposer la nécessité d'une mobilité des enseignants pour amener l'enseignement au travailleur, du moins au début.»

> John W. Kingston, *Étude sur l'expérience syndicale dans le domaine de l'éducation dans les provinces de l'Atlantique*, Moncton, Nouveau-Brunswick, printemps 1983. Document d'information nº 17 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Le conseil du travail du Grand Toronto a également adopté l'approche suggérée dans ce rapport des provinces de l'Atlantique pour ses cours d'anglais, langue de travail (dispensés de concert avec le Humber College Labour Studies Centre), et ses cours de services communautaires (dispensés avec le concours de Centraide) dont beaucoup se donnent à l'usine ou dans des salles syndicales, bien qu'il ne s'agisse absolument pas de formation syndicale . . . .

> Voir le rapport annuel, printemps 1983, conseil du travail du Grand Toronto.

La robotisation des emplois de production est plus souvent vue comme une menace que ne l'est celle des tâches de bureau. Et pourtant . . .

«Pour ce qui est de la formation professionnelle, les patrons et les cadres n'en ont pas fait beaucoup eux-mêmes, par conséquent leurs salariés et subordonnés ne savent pas d'expérience de quoi la formation aurait l'air dans leur entreprise ou sous l'égide de leur patron. En règle générale, les cols blancs non cadres n'ont pas accès à la formation . . .»

> Adapté de: John Kettle et Marc Zwelling, *Réflexions en vue d'une politique du congé de perfectionnement*, John Kettle Inc. et Vector Public Education Inc., Toronto, Ontario, avril 1983. Document d'information nº 26 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

L'approche négative consiste à accepter le principe déplaisant d'une petite élite maintenue en place par une masse de «techno-paysans», en sachant pertinemment que ce sont les postes de ces derniers qui, pour les décisionnaires en délire des sociétés multinationales, sont les plus faciles à transférer aux pays ayant les niveaux salariaux les plus bas qui puissent exister. L'approche plus positive consiste à améliorer l'éducation et la formation depuis la base, en mettant surtout l'accent sur l'éducation générale et fondamentale, afin d'accroître la compréhension, la participation et la sécurité.

Le financement du gouvernement, ce qui signifie encore une fois le financement par le public, peut favoriser cette approche positive. Les syndicats ont l'intention de faire tout ce qu'ils peuvent pour influencer l'opinion dans ce cas. De son côté, le public doit aider les chefs d'entreprise à comprendre qu'il faut augmenter les possibilités de formation et d'éducation, et éviter le moindre semblant de vol organisé des contribuables qui versent aux sociétés des sommes considérables pour des programmes que ces dernières mettent déjà à exécution ou sont de toute manière sur le point de mettre à exécution.

Sur le plan de l'efficience et de l'équité dans la répartition des dépenses, il y a une leçon à tirer de l'attitude décontractée et trop généreuse du gouvernement français au cours des années 1970. En effet, celui-ci s'est montré trop réceptif aux propositions innovatrices des entrepreneurs de systèmes d'éducation, et a laissé se multiplier les intermédiaires qui ont siphoné une quantité considérable de fonds destinés à l'éducation.

Bien peu de femmes s'engagent dans des cours d'apprentissage de quelque sorte que ce soit mais une bonne proportion d'entre elles poursuivent leur scolarité ou leur formation au niveau postsecondaire. Cependant, leur nombre est de beaucoup inférieur à celui des hommes . . .

hommes – 47%
femmes – 39%, et
les femmes suivent en moyenne des cours beaucoup plus courts, et suivent moins de cours liés à leur travail, et suivent moins de cours pendant les heures de travail, et dans l'ensemble payent elles-mêmes plus souvent que les hommes leurs frais de scolarité et dépenses supplémentaires.

> Adapté de: ICEA, *Le congé-éducation payé*, Toronto, Ontario, avril 1983. Document d'information nº 15 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Selon les enquêteurs de la Commission Jean:

«. . . Il y a plus de femmes que d'hommes dans les domaines suivants: travaux d'aiguille (19% contre 1%), arts (21% contre 10%), la vie domestique (7% contre 2%). On retrouve toutefois plus d'hommes que de femmes dans les secteurs suivants: sciences pures (12% contre 3%), les métiers spécialisés ou semi-spécialisés (8% contre 1%), l'administration (10% contre 2%) et les sciences sociales (15% contre 1%).

> Michèle Jean et al., *Apprendre: une action volontaire et responsable*, CEFA (Commission Jean), Montréal, Québec, 1982, p. 133.

«En fait, les femmes comptent pour 72% de tous les travailleurs à temps partiel, mais pour seulement 35% des travailleurs à plein temps. Les hommes quant à eux ne représentent que 28% des travailleurs à temps partiel, mais 65% des travailleurs à plein temps.»

> Marilyn Mohan et Gerald Swartz, *Part-time Work and Skill Development Leave*, Toronto, Ontario, avril 1983. Document d'information nº 32 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

	FEMMES MEMBRES DE SYNDICATS	POURCENTAGE DE TOUS LES MEMBRES
1962	248,884	16.4
1980	932,883	30.2

Rapport CALURA pour les statistiques de 1980 de Statistique Canada, 1982, p. 41.

Évidemment, le plus important groupe à l'égard duquel on applique une politique discriminatoire en matière d'éducation et de formation est celui des femmes. Il est inutile de répéter ici, parce qu'elle est trop bien connue, la litanie déprimante des femmes qui sont «. . . les dernières à être embauchées, les plus mal payées, rarement promues et les premières à être congédiées . . . ». Il est plus indiqué de mentionner le pourcentage infime de femmes inscrites à des cours d'apprentissage, de souligner que le nombre de femmes qui suivent n'importe quel cours de formation est inférieur au nombre d'hommes et de constater que les cours de formation habituellement offerts aux femmes (si on leur en offre) sont sans débouchés. Il n'est pas étonnant, dès lors, qu'en 1982, plus des deux tiers des travailleuses canadiennes n'étaient concentrées que dans quatre catégories professionnelles: travail de bureau, médecine et santé, services et enseignement.[2]

Outre cette ségrégation dont les femmes font fréquemment l'objet et que les organisations féministes qualifient, non sans une certaine colère justifiée, de politique de ghetto, les femmes qui finissent par décrocher un emploi trouvent, bien plus souvent que les hommes, seulement un poste à temps partiel.

Au nom de la proportion croissante de leurs membres féminins, des centaines de milliers de travailleuses qui ont besoin de la protection syndicale et d'autres centaines de milliers de chômeuses (recensées ou non par Statistique Canada) qui ont besoin de travailler et le souhaitent, le mouvement syndical canadien croit qu'il faut profiter du moment choisi par ce Groupe de travail pour relancer l'éducation et la formation dans ce pays pour entreprendre également une action positive afin d'éliminer la discrimination sexuelle. Cette action doit comprendre deux volets.

La clé du succès est l'action positive qui vise à assurer que les femmes sont en mesure de participer et participent réellement à des programmes d'éducation et de formation. Il faut donc offrir des services de soutien, tels que des services de garderie destinés principalement, mais pas uniquement, aux femmes, ainsi que des programmes plus souples tenant compte des besoins familiaux tout comme des horaires de travail. Il faudrait également faire pression auprès des organisateurs des cours, qu'ils soient patrons, enseignants professionnels ou représentants syndicaux, pour les obliger à s'assurer qu'une proportion équitable de femmes est choisie et qu'on prend des mesures pour éliminer la «politique de ghetto».

Le fait que les syndicats désirent obtenir plus d'emplois et de cours de formation pour les jeunes ne signifie pas qu'ils acceptent aveuglément tout programme qui leur est offert. «Les programmes d'initiation à l'emploi doivent être mieux conçus et tenir compte des vues des organisations ouvrières. On a pu constater plusieurs déficiences dans ces programmes:

(1) ils ne prévoient pas l'indemnisation des accidents qui peuvent survenir chez les travailleurs;

(2) ils n'enseignent pas les compétences professionnelles, étant plutôt un moyen d'exploitation des jeunes travailleurs;

(3) ils ne familiarisent pas les étudiants avec le rôle des syndicats et ne leur en donnent pas l'expérience.

Ces éléments comptent pour assurer aux étudiants non seulement un environnement sécuritaire de travail, mais aussi un programme efficace et bien équilibré qui les prépare à entrer dans le monde du travail. Il est recommandé que des démarches soient entreprises pour faire participer les syndicats à l'élaboration de ces programmes.»

> Noel Stoodley, *Les problèmes qui se posent aux travailleurs des Prairies et des Territoires dont l'accès aux études et à l'emploi est rendu difficile par leur manque d'instruction*, CTC, Regina, Saskatchewan, printemps 1983. Document d'information n° 21 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«Selon Harry Kane, éditeur d'un guide publié deux fois l'an et intitulé *Short Courses and Seminars*, plus de 100 millions de dollars sont consacrés chaque année à la formation en gestion. Il y a trois ans, ce chiffre était de 60 millions de dollars.»

> Entrevue dans le *Globe and Mail*, Toronto, Ontario, le 21 mars 1982, p. B1. (Il s'agit bien sûr de programmes autres que les cours à plein temps destinés aux étudiants des collèges et des universités.)

C'est pour cette raison que «les gestionnaires canadiens retournent à l'école. Inquiets de la concurrence étrangère et de l'évolution rapide du monde des affaires, ils s'empressent comme jamais auparavant de mettre à jour leurs compétences dans le cadre de programmes de formation internes, de colloques extérieurs, de cours universitaires à temps partiel et de cours d'amélioration personnelle qui touchent différents sujets tels que les techniques de respiration profonde, le zen, le yoga, l'auto-hypnose et la façon de se vêtir pour impressionner . . .»

> Alan Thomas, *Learning in Society*, Commission canadienne de l'UNESCO, février 1985, p. 5.

Par ailleurs, si l'on veut être réaliste, on doit admettre que certains obstacles à la participation des femmes sont si grands qu'il faut prévoir des cours spéciaux d'éducation et de formation, en particulier des cours qui aideraient les femmes à surmonter les inconvénients de la discrimination dont elles font l'objet au niveau de l'apprentissage et de l'expérience.

Les syndicats savent qu'il serait injuste de blâmer les victimes du chômage ou de les punir en les accusant d'avoir créé une telle situation. Ils demandent donc qu'on étende le programme d'assurance-chômage aux personnes qui désirent compléter leur instruction tout en étant au chômage, sans les contraindre à y être et sans leur faire perdre leur droit aux indemnités ou leur imposer un délai de carence supplémentaire.

Les syndicats comprennent l'intérêt des jeunes et des maîtresses de maison sans revenus, qui cherchent ou ont perdu un emploi, pour l'éducation permanente dont ils pourraient tirer profit, tout comme ils comprennent leurs difficultés sur le plan matériel.

Les syndicats sont également d'avis que les producteurs plus ou moins indépendants, tels que les pêcheurs ou les producteurs agricoles, qu'ils forment des syndicats directement rattachés au mouvement syndical, comme c'est souvent le cas dans le domaine de la pêche, ou des associations de producteurs qui peuvent souvent s'allier au mouvement syndical, comme cela se produit parfois dans le domaine de l'agriculture, devraient être visés par les politiques nationales d'éducation et de formation et devraient avoir accès à une certaine forme de congé-éducation.

Au Canada, les dépenses annuelles en formation des cadres de direction, évaluées il y a deux ans à 100 millions de dollars, (encore que les chiffres de l'Institut des banquiers canadiens nous poussent à croire qu'un montant analogue est affecté à la formation dans ce seul secteur, la majeure partie l'étant pour leurs cadres) bien qu'elles soient limitées à un groupe potentiel beaucoup plus restreint, sont nettement supérieures aux montants annuels de 15 ou 20 millions de dollars versés par les syndicats pour l'éducation de leurs millions de membres. Environ cinq millions de cet argent à l'usage des syndicats proviennent actuellement des fonds publics, et principalement du gouvernement fédéral. Quelque deux millions et demi de dollars correspondent probablement au financement de programmes de congé-éducation payé obtenu par les syndicats dans le cadre de conventions collectives. Le reste de cette somme est puisé dans les caisses du syndicat en tant que partie des cotisations.

SYNDICAT INTERNATIONAL DES ARTS GRAPHIQUES ET LE COUNCIL OF PRINTING INDUSTRIES OF CANADA

ARTICLE 15 — PROGRAMME DE FORMATION DU CANADIAN GRAPHIC ARTS INSTITUTE

Il est convenu que les compagnies verseront une somme chaque semaine pour chaque travailleur de la lithographie et de la photogravure au Canadian Graphic Arts Institute afin d'assurer l'exploitation d'un programme de perfectionnement, le Canadian Graphic Arts Institute devant être régi par un conseil d'administration composé d'un nombre égal de représentants du Council of Printing Industries of Canada et du Syndicat international des arts graphiques. La contribution, qui peut être révisée à la hausse ou à la baisse selon les besoins du programme de formation, est de $1.50 (un dollar et cinquante cents) par semaine pour chaque travailleur de la lithographie et de la photogravure.

Le Congrès du travail du Canada, certaines fédérations du travail provinciales et quelques syndicats du secteur privé ou public, à l'échelle du Canada ou d'une province, ont déployé des efforts particuliers pour former des responsables de l'éducation ouvrière. Le service d'éducation du CTC et, en particulier, les représentants régionaux d'un océan à l'autre et le Centre d'éducation d'études syndicales du CTC, la Fédération du travail du Québec, dans le cadre de son programme d'éducation bien établi, la Fédération du travail de l'Ontario, dans le cadre de son programme de santé et de sécurité, ainsi que des syndicats tels que les Travailleurs unis de l'automobile, les Métallurgistes unis d'Amérique, l'Alliance de la Fonction publique et d'autres syndicats de moins grande envergure tels que l'Association canadienne des employés du transport aérien, ont accordé une attention particulière à la «formation des formateurs».

Ces mêmes organismes, et quelques autres, y compris les Fédérations du travail de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, le Syndicat canadien de la Fonction publique, certains éléments provinciaux du Syndicat national de la Fonction publique, le Syndicat des postiers du Canada, de la Fraternité des commis de chemins de fer et des lignes aériennes ainsi que la Fraternité canadienne des cheminots, des employés des transports et autres ouvriers organisent fréquemment des programmes de formation à l'intention de leurs permanents.

TRAVAILLEURS UNIS DE L'AUTOMOBILE ET ROCKWELL INTERNATIONAL

CONGÉ-ÉDUCATION PAYÉ

L'entreprise convient de verser dans un fonds spécial un cent (1 cent) par heure par travailleur pour toutes les heures consacrées au congé éducation. Ledit congé-éducation visera à mettre à jour les compétences du travailleur pour ce qui concerne tous les aspects des fonctions du syndicat. Ces sommes doivent être versées chaque trimestre dans un trust établi par le syndicat international des travailleurs unis de l'automobile, et payables à l'ordre du «Fonds de formation en direction du syndicat des Travailleurs unis de l'automobile».

La compagnie convient également que les membres de l'unité de négociation choisis par le syndicat pour assister à ces cours recevront un congé sans traitement de vingt (20) jours de cours, plus le temps nécessaire au déplacement, ledit congé devant être intermittent pendant une période de douze (12) mois à partir du premier jour de congé. Les travailleurs bénéficiant d'un congé payé continueront d'accumuler leur ancienneté et d'avoir droit à leurs avantages sociaux pendant ce congé.

Une nouvelle clause de la convention collective négociée avec le Syndicat canadien de la Fonction publique et touchant 1,300 membres travaillant dans des maisons de repos pour 26 employeurs dans la province du Nouveau-Brunswick.

Article 24.08 Allocation d'éducation

a) L'employeur devra assumer la totalité des coûts de tout cours de formation qu'exige l'employeur pour qu'un employé soit mieux qualifié pour s'acquitter de ses tâches.

b) L'employeur devra déduire 1¢ par heure de la paye de tous les travailleurs de l'unité de négociation pour les fins de l'éducation. Le tout sera remis chaque année compte tenu des heures travaillées figurant dans la liste d'ancienneté publiée en janvier de chaque année.

Ce fonds servira aux fins suivantes:

1. Enseignement général, social et civil
2. Formation syndicale
3. Formation à tous les paliers

«La Commission d'enquête sur le congé-éducation (en 1978) a recommandé que les représentants syndicaux aient légalement le droit de s'absenter de leur travail pendant une période assez longue et (puissent) recevoir une aide financière adéquate pour acquérir les compétences qui leur permettent de remplir efficacement leurs fonctions». C'est là un droit presque universel dans les démocraties de l'hémisphère occidental . . .»

op. cit., p. 26

Au Canada, les Travailleurs unis de l'automobile (TUA) ont été les premiers à établir une politique et une méthode nationales de négociation du congé-éducation payé pour des stages d'un mois en formation syndicale et en formation civique. Ce syndicat a, le premier, fait insérer dans les conventions collectives une clause en vertu de laquelle l'employeur verse un certain montant (habituellement, un cent par heure et par employé, pendant toute l'année) au fonds syndical pour le CEP. Cette politique, inspirée largement par des contacts avec le Bureau international du travail et avec l'expérience de syndicats européens, couvre maintenant quelque 86% des 100,000 membres des TUA. Grâce à l'intervention du directeur des TUA pour le Canada, à celle de son prédécesseur (maintenant président du CTC), du directeur de l'éducation, de l'importante équipe d'enseignants à temps partiel et de la petite équipe d'enseignants à temps plein dans le domaine du CEP, plus de 1,200 représentants locaux, délégués syndicaux et autres membres actifs des TUA ont suivi ce stage entre l'automne 1978 et le printemps 1983.

Chaque année, d'autres programmes de congés-éducation payés, adaptés aux besoins et aux possibilités de chaque syndicat, voient le jour. Citons entre autres, les programmes des métallurgistes, des travailleurs des arts graphiques, des infirmières du Nouveau-Brunswick, des sections locales des travailleurs en communication, du SCFP, des machinistes, des travailleurs des brasseries et, plus récemment, des travailleurs du textile et du vêtement.

Divers syndicats de travailleurs de la construction et d'infirmières se sont distingués en obtenant pour les membres des congés-éducation pour une formation professionnelle.

Par exemple, «Les syndicats de la Colombie-Britannique ont reçu de leurs membres l'autorisation [...] de fournir au moins une journée de formation payée à chacun de nos 15,000 officiers et délégués, ils nous ont aussi autorisés à fournir un congé payé d'une semaine à nos quelque 2,000 responsables locaux. Nous allouons chaque année en congé-éducation payé pour la formation syndicale au-delà de deux millions de dollars, soit plus de 10% de notre revenu annuel. De cette somme, moins de $100,000 proviennent de la subvention annuelle de Travail Canada. Tout cela est possible parce que nos membres croient résolument au congé-éducation payé.»

> Frank Wall et Arthur Kube, *Raison d'être du congé-éducation payé et de l'éducation récurrente*, Fédération des travailleurs de la Colombie-Britannique, CTC, Vancouver (C.-B., printemps 1983. Document d'information n° 18 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Cela veut dire que les syndicats doivent surmonter une série d'obstacles, dont

«Nous avons découvert que nos membres assistent nombreux à des cours patronnés par le Syndicat, mais boycottent les mêmes cours donnés par les mêmes instructeurs mais organisés par les instituts postsecondaires.»

> Ibid., p. 12.

«Le CTC et des fondations provinciales de luttes contre l'alcoolisme et contre les drogues, gèrent plusieurs programmes conjoints (patronat-syndicats) dans le cadre desquels l'éducation a un rôle important. Le CTC a aussi mis sur pied des cours spéciaux de «vie pratique» qui sont dispensés durant toutes les sessions de formation d'une semaine en vue de promouvoir l'acquisition de meilleures habitudes de vie.

De plus, le CTC collabore avec les syndicats à certaines activités spéciales: par exemple, il encourage activement le programme ALERTE auprès des facteurs pour que ceux-ci gardent un œil sur les personnes âgées, handicapées ou malades durant leur course; ils offrent des cours généraux visant à sensibiliser tous les syndicats aux programmes et à inciter leurs membres à s'y joindre. «Le CTC consacre à l'heure actuelle (1983) environ 40% de son budget à des services éducatifs et connexes.»

> Selon M. Jim Brechin, directeur des services éducatifs du CTC, dans une entrevue, 8 juillet 1983.

«C'est un thème fondamental de la plupart des rapports récents que les tendances du marché et une politique axée sur les marges ne suffisent pas à résoudre les problèmes actuels. Si l'on veut atteindre les objectifs d'équité aussi bien que de productivité, il faut prendre des mesures plus vigoureuses.»

> R.J. Adams, *Vers une stratégie nationale de la formation professionnelle*, Université McMaster, Hamilton, Ontario, mars 1983, p. 60. Document d'information n° 2 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

En outre, un certain nombre de syndicats administrent divers autres types de programmes de formation syndicale financés en grande partie par les cotisations syndicales. Citons, entre autres, les programmes de formation des représentants et dirigeants et de formation des délégués, offerts par pratiquement tous les syndicats qui fournissent une formation quelconque, y compris ceux des trois niveaux de la Fonction publique, des principales industries manufacturières, des forêts et des mines, de l'air, de la poste et des chemins de fer. Un plus petit groupe de syndicats a entrepris de diriger des programmes spéciaux dans des domaines qui ont une importance particulière à l'heure actuelle, évolution technologique, égalité d'accès à l'emploi, évaluation des tâches pour les facteurs ou les métallurgistes, etc. Quelques grands syndicats et fédérations provinciales dépensent plus d'un million de dollars chacun par année. Quelques syndicats de moindre envergure consacrent maintenant environ 10% des cotisations perçues à la formation. De plus, le Collège canadien des travailleurs organise chaque année un stage intensif de huit semaines comprenant des cours avancés de niveau postsecondaire. Tous ces programmes sont donnés par moins de 100 éducateurs syndicaux à plein temps au Canada (dont 30 au Québec) appartenant à divers syndicats.

5.5 ORIENTATION

L'intérêt porté par le mouvement syndical à la formation des spécialistes à temps partiel en éducation ouvrière et des délégués chargés de conseiller et d'encourager leurs collègues, en vue de faciliter leur travail, s'explique clairement. Les syndicats veulent en effet contribuer à étendre les avantages de l'éducation et de la formation permanentes à un nombre croissant de travailleurs et veulent faire participer les travailleurs eux-mêmes au choix, à la préparation et à l'exécution de ces programmes.

C'est pourquoi le mouvement syndical fait de son mieux pour mettre à profit ses propres ressources en matière d'éducation, et insiste sur la nécessité d'établir une politique nationale grâce à laquelle on mettra les ressources économiques et humaines du Canada à contribution pour faire de ce pays une nation dans laquelle l'éducation et la formation constituent une source de progrès pour tous plutôt qu'un privilège pour une poignée de citoyens.

1. RATIFICATION DE LA CONVENTION 140 DE L'OIT

«Le Gouvernement de Hollande a ratifié la Convention de l'OIT n° 140 sur le congé-éducation payé le 14 septembre 1976. Un an plus tard, en septembre 1977, les Pays-Bas constituaient un comité sur le congé-éducation payé. Le comité a pris la tête des discussions nationales et internationales sur la question dont l'une des conclusions est que «le congé-éducation payé doit, et c'est une question de principe, être avantageux pour tous les groupes de la population et s'appliquer à toutes les installations d'enseignement . . . Tous les Hollandais doivent pouvoir un jour en bénéficier». En énumérant les facteurs qui ont mené le comité à conclure, le président commence par signaler «le fait que les problèmes de chômage sont de plus en plus graves».

Adapté de Louis Emmerij, *PEL with Particular Emphasis on its Financial Aspects*, OCDE, Paris, 1982, p. 23.

«Or, jusqu'à présent, l'essentiel de la formation professionnelle des adultes était assuré par les entreprises. La croissance et les besoins de main-d'œuvre qualifiée de chacune d'entre elles les conduisaient naguère à réaliser elles-mêmes leurs programmes de formation professionnelle, mais, actuellement, la situation économique est marquée par un autre mode de croissance et par la persistance prévisible du chômage. Les restructurations interbranches et l'évolution des emplois renforcent naturellement la nécessité de la formation professionnelle, mais il n'est plus certain que celle-ci doive, comme c'est le cas maintenant, être organisée en priorité par les entreprises, et pour leurs propres objectifs. En effet, ajuster la formation professionnelle à l'emploi, c'est non seulement former les demandeurs d'emploi, mais aussi préparer les reconversions individuelles ou collectives, faciliter la mobilité individuelle, préparer les salariés à vivre et à survivre dans un contexte économique de crise. Cela conduira à valoriser les types de formation destinés aux travailleurs en activité, qui seront élaborés et mis en œuvre en dehors des entreprises. Le congé-éducation payé peut être la garantie donnée à chaque salarié qu'il est libre de se doter d'un projet de formation distinct de ceux de son entreprise, d'assurer sa promotion et sa sécurité. Le congé-éducation payé peut donc faciliter et accompagner les mutations industrielles, en permettant le développement de la formation professionnelle même lorsque les entreprises, sous la contrainte de la conjoncture économique, en réduisent l'importance. Il est adapté également à l'émergence de nouvelles fonctions que pourrait remplir la formation dans une société où le temps de travail diminuerait: la formation a aussi comme rôle d'apprendre à chacun à mieux tirer profit de son temps libre et de fournir l'occasion d'activités qui ne soient pas des activités de production.»

Jean-Marie Luttringer et Bernard Pasquier, «Le congé-éducation payé dans cinq pays européens», *Revue internationale du travail*, Genève, vol. 119, n° 4, pp. 452-453.

Les syndicats considèrent qu'il s'agit d'un objectif national. Des mesures ou options devront être prises à tous les niveaux de l'action législative, administrative et des négociations collectives, pour:

1. **RATIFIER LA CONVENTION 140 DE L'OIT SUR LE CONGÉ-ÉDUCATION PAYÉ.**

Nous pourrons parler de façon plus logique d'une politique canadienne moderne, responsable et tournée vers l'avenir en matière d'éducation et de formation, lorsque nous pourrons dire honnêtement qu'au Canada, tout comme en Suède

«Le congé de formation a pour objectif principal l'égalisation des chances; il doit permettre à ceux qui n'ont pas pu bénéficier d'une formation initiale générale ou professionnelle suffisante de compléter leur instruction au niveau secondaire ou supérieur, et d'améliorer leur qualification. Il doit également aider les salariés à exercer les pouvoirs qui leur sont reconnus dans l'entreprise, dans le cadre de la «démocratie industrielle»: qu'ils aient ou non des fonctions de représentation du personnel ou du syndicat, tous doivent avoir la possibilité d'améliorer leurs connaissances en matière d'économie, de gestion, de conditions et d'organisation du travail. Il doit enfin assurer le développement d'une véritable éducation permanente, et permettre la participation de tous à la vie sociale et politique.»

ibid., p. 442.

«Cette étude . . . révèle notamment que, face à l'ampleur des besoins manifestés par leurs membres dans le domaine de la formation professionnelle, générale et syndicale et devant les barrières institutionnelles et les obstacles à surmonter dus à leur situation individuelle et collective, la formule du congé-éducation, (telle que presente par la lettre et l'esprit de la Convention 140 de l'OIT) est considérée comme la seule formule susceptible d'augmenter les chances d'accès et de participation des travailleurs/ses à l'éducation permanente.»

Normand Caron, *Expériences, attitudes et intentions du mouvement syndical québécois face au congé-éducation payé*, Montréal, Québec, avril 1983, p. 29. Document d'information nº 20 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«On peut conserver la simplicité relative de la Convention de l'OIT comme forme idéale du CEP, à laquelle viseront toutes les sociétés humanitaires et rationnelles . . .»

Alan M. Thomas, *Le congé de perfectionnement dans certains pays industrialisés, 1970-1983*, Salasan Associates, Toronto, Ontario, printemps 1983, p. 14. Document d'information nº 1 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«On utilise beaucoup la méthode du congé-éducation pour la formation en gestion.»

R.J. Adams, *Vers une stratégie nationale de la formation professionnelle*, Université McMaster, Hamilton, Ontario, mars 1983, p. 22. Document d'information nº 2 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«. . . que le Canada ratifie la Convention de l'Organisation internationale du travail concernant les congés-éducation payés . . . En ratifiant cette convention, le Canada témoignerait de son intérêt pour un accès plus large des travailleurs à l'éducation et à la formation.»

Adapté de: Conseil économique du Canada, rapport sur les *Pénuries et carences de travailleurs qualifiés et emplois durant les années 80*, Ottawa, 1982, p. 111.

«La juxtaposition de ces facteurs — des niveaux inacceptables de chômage global et le phénomène de la désuétude — amène l'ICEA à penser que le gouvernement devrait envisager l'option du CEP avec beaucoup de sérieux. Pour l'ICEA, le Canada n'a rien à perdre et tout à gagner en adoptant une politique de CEP, car elle lui permettrait d'une part de combler le besoin prioritaire d'une réduction de l'offre de main-d'œuvre et d'autre part, de faire en sorte que les actifs potentiels puissent se munir des compétences qui leur permettront d'apporter une contribution valable.»

ICEA, *Le congé-éducation payé*, Toronto, Ontario. Document d'information nº 15 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

2. SYSTÈME DE SUBVENTIONS PAR PRÉLÈVEMENT

«. . . tout système de subventions à même les deniers publics équivaut à une forme d'imposition supplémentaire et, par conséquent, un certain transfert des dépenses publiques. La CAAE encourage le gouvernement à jouer un rôle moteur en prenant l'initiative politique et, de plus, encourage une levée de fonds publics pour atteindre les objectifs fixés.»

ibid.

«La Commission propose une taxe d'apprentissage qui serait un pourcentage prélevé sur la masse salariale de façon à financer la formation professionnelle. Cette proposition tient compte de l'intérêt des employeurs à la formation professionnelle. La Commission reconnaît la nécessité d'établir des normes de formation qui ouvriraient droit aux subventions offertes grâce à cette taxe. Cependant, on propose que les programmes soient crédités par les établissements d'enseignement . . . les faiblesses, les obstacles . . . l'hésitation à retourner aux études . . . la nécessité d'accumuler des crédits peut dissuader bon nombre de personnes de poursuivre leur formation . . . les contraintes du milieu scolaire sont trop rigides pour admettre qu'on peut faire un apprentissage valable à l'extérieur de ce cadre »

Réponse du Congrès du travail du Canada (CTC) au rapport de la Commission Adams, 6 décembre 1979, p. 2.

«Un régime de prélèvement et de subvention, inauguré sur une base expérimentale, sélective et sectorielle, pourrait imposer à l'employeur un impôt de formation prélevable à la source dans les industries où existent des pénuries reliées à la formation. Il y aurait partage de ces montants entre les employeurs qui ont institué ces programmes reconnus de formation.»

Rapport du groupe consultatif des mégaprojets canadiens sur les investissements d'envergure au Canada d'ici l'an 2000, 1981, p. 56.

3. ACTION POSITIVE

«. . . Dans des programmes d'apprentissage comptant 3% de stagiaires féminins, 85% de ces femmes se trouvaient dans des professions relatives aux personnes et aux services . . . la différence de scolarité entre les hommes et les femmes qui travaillent est négligeable. Mais il existe une différence importante entre les genres de programmes d'études et de formation suivis par les hommes et les femmes. La représentation des femmes est la plus forte dans les domaines indirects . . . »

Noel Stoodley, *Les problèmes qui se posent aux travailleurs des Prairies et des Territoires dont l'accès aux études et à l'emploi est rendu difficile par leur manque d'instruction*, Congrès du travail du Canada, Regina, Saskatchewan, printemps 1983. Document d'information n° 21 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Ce même rapport demande:

«(1) l'encouragement des programmes de formation de base des adultes destinés aux femmes sous-scolarisées;

(2) la mise en place à l'intention des femmes de programmes d'acquisition de compétences axées sur l'emploi;

(3) la mise sur pied de services de soutien et la conception de programmes souples permettant aux femmes d'accéder aux programmes de formation;

(4) l'élaboration de programmes d'action positive visant à faire disparaître les obstacles qu'affrontent les femmes en matière d'avancement, de choix de carrière et de recrutement.»

ibid., p. 26.

2. **ÉLABORER UN SYSTÈME ÉQUITABLE DE SUBVENTIONS EN IMPOSANT UNE TAXE POUR FINANCER ET ENCOURAGER LA FORMATION ET L'ÉDUCATION.**

3. **ÉTABLIR PAR LES GOUVERNEMENTS, LES ENTREPRISES ET LES SYNDICATS UN PROGRAMME D'ACTION POSITIVE VISANT À SURMONTER LES OBSTACLES AUXQUELS FONT FACE LES FEMMES ET LES GROUPES DÉFAVORISÉS.**

Le rapport porte aussi notre attention sur ce qui suit :

«Assurer des moyens de formation aux travailleurs des régions isolées pose un défi . . . à la conception appropriée de programmes . . . à l'utilisation de moyens novateurs d'enseignement (satellites, télévision, film, vidéo-cassettes et radio).»

Adapté de ibid.

Traitant de la question des besoins spéciaux des autochtones, le même rapport endosse la demande faite à l'occasion de la Conférence tenue en novembre 1981 à Regina, sous le thème «*Working Together*» touchant la formation dans les métiers et l'élaboration d'une carrière, y compris :

«(1) Que soit amélioré l'accès des autochtones à la formation et aux installations de formation.

(2) Que l'on fasse appel à des idées novatrices en matière de formation professionnelle, notamment l'école radiophonique, les salles de classe mobiles et l'usage temporaire d'autres installations.

(3) Que soit établi dans le nord de la Saskatchewan un institut technique qui comptera principalement des éducateurs autochtones.

(4) Que soit offerte aux jeunes autochtones la possibilité de faire un choix plus éclairé de profession et de carrière, par les moyens suivants (huit recommandations spécifiques incluant des ateliers sur les carrières et des cours à des niveaux variés).

(5) Que la qualité de la formation professionnelle des travailleurs autochtones soit améliorée par les moyens suivants (six recommandations spécifiques incluant l'administration conjointe des programmes).»

Adapté de ibid.

«Des programmes d'action positive devraient être établis en guise de mécanisme principal pour que les personnes qui ont les plus grands besoins en matière d'éducation puissent accéder au programme national! . . . Des services de garderie adéquats en constitueront une partie intégrante . . .»

Halifax-Dartmouth Metro Council on Continuing Education, mémoire au Groupe de travail sur le congé de perfectionnement, avril 1983.

«A mesure que les occasions d'emploi se font plus rares, le groupe qui répond aux exigences croissantes des employeurs en matière de formation et d'expérience est de plus en plus restreint. Tant les jeunes (qui sont la population active de demain) que les personnes d'un certain âge (qui ont une grande expérience à offrir) font de plus en plus l'objet de discrimination. Pour les premiers, leur manque d'expérience sert souvent à leur barrer l'entrée d'un monde du travail en train de se rétrécir; quant aux seconds, les employeurs les rejettent souvent parce que selon eux, ils ne fourniront pas un rapport suffisant pour leurs «investissements de formation». Il s'ensuit un énorme gaspillage de ressources humaines.

Les handicapés physiques accusent un des taux de chômage les plus élevés parmi les groupes de Canadiens capables de travailler. Les employeurs considèrent souvent que les invalides sont incapables d'accomplir un travail productif et que la construction d'installations spéciales et l'achat d'un matériel adéquat sont trop coûteux . . .

Ces formes de discrimination en matière d'instruction et de travail entraînent un énorme gaspillage et une désaffection générale pour le système de relations du travail en vigueur. Des mesures énergiques et manifestes s'imposent pour compenser ces injustices de longue date. Elles sont soutenues par les mouvements ouvriers et énoncées dans les récentes politiques d'action positive et sur le racisme élaborées par la Fédération du travail de l'Ontario. L'heure est venue pour le gouvernement d'agir et le Groupe de travail peut jouer un rôle utile en assurant leur démarrage.»

D'Arcy Martin et Ian Curtin, *L'école des épreuves: la planification du marché du travail*, Toronto, Ontario, printemps 1983. Document d'information nº 19 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

4. ACTION EXEMPLAIRE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET CONSULTATION DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL AVEC LES PROVINCES POUR EN FAIRE AUTANT

«Même si sa juridiction est limitée, le gouvernement fédéral devrait établir une nouvelle norme dans le monde du travail en instaurant le droit au congé d'éducation syndicale.»

R.J. Adams, *Vers une stratégie nationale de la formation professionnelle*, Université McMaster, Hamilton, Ontario, mars 1983, p. 58. Document d'information nº 2 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«. . . le mouvement syndical québécois semble vouloir développer les positions et intentions suivantes:

A. Appuyer et soutenir toute politique sur le congé-éducation venant du gouvernement fédéral qui ne s'appliquerait, pour l'instant, qu'à l'intérieur du champ de la juridiction fédérale en matière de relations de travail.

B. Appuyer et soutenir tout effort du gouvernement fédéral qui contribuera à implanter une politique sur le congé-éducation dans toutes les provinces canadiennes, mais seulement après consultation avec elles et dans le plus strict respect de leurs juridictions en matière d'éducation et de main-d'œuvre.»

Normand Caron, *Expériences, attitudes et intentions du mouvement syndical québécois face au congé-éducation payé*, Montréal, Québec, avril 1983, p. 26. Document d'information nº 20 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

4. **FAIRE DONNER L'EXEMPLE PAR LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL POUR ÉTABLIR UN PROGRAMME DE CONGÉ-ÉDUCATION PAYÉ À L'INTENTION DE TOUS LES EMPLOYÉS QUI RELÈVENT DE SA COMPÉTENCE. DISCUSSIONS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL AVEC LES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX POUR LES INCITER À SUIVRE SON EXEMPLE.**

5. CONSEILS D'ÉDUCATION ET DE FORMATION SECTORIELS

Le rapport du Groupe d'étude sur l'industrie canadienne du véhicule automobile et des pièces d'automobile, coprésidé par M. Patrick J. Lavelle, président de l'Automotive Parts Manufacturers' Association et M. Bob White, directeur pour le Canada des Travailleurs unis de l'automobile, a grandement attiré l'attention publique. On s'est particulièrement intéressé à l'appel unanime pour qu'une stratégie relative à l'industrie de l'automobile soit établie, fondée sur l'élargissement des règlements actuels concernant le contenu canadien. Cette stratégie s'appliquerait aux entreprises américaines et aux fabricants d'automobiles n'ayant pas leur siège social en Amérique du Nord et qui désirent vendre leur produit au Canada. Il est impératif de porter attention à la section sur la mise en valeur des ressources humaines par l'éducation et la formation, tant générales qu'axée sur l'emploi. Voici le texte de cette section.

Perfectionnement des ressources humaines

«La politique-cadre et les mesures stratégiques que nous avons recommandées établissent un contexte de planification industrielle pour la prochaine décennie. Un élément qui n'a cependant pas encore reçu l'attention qu'il mérite est la planification des ressources humaines afin de répondre aux nouveaux besoins du secteur de l'automobile.

Les changements technologiques qui s'opèrent dans l'industrie, le niveau et la gamme de spécialisations qu'exigeront ces changements, ainsi que la disponibilité de personnel technique bien formé pour satisfaire aux exigences d'un système de production informatisé et beaucoup plus complexe n'ont encore fait l'objet que de trop peu d'études. De même, les aptitudes «col blanc» nécessaires dans l'industrie semblent évoluer à mesure que l'on adopte la conception assistée par ordinateur ainsi que le traitement et l'ordonnancement en direct, mais on ne sait pas encore exactement quelles seront les spécialités «col blanc» nécessaires à l'avenir. En outre, on manque de détails sur l'impact social de la technologie de pointe dans l'industrie, et concernant l'effet à long terme sur le nombre d'emplois.

Les efforts de l'industrie visant à faire participer tous les travailleurs à la résolution des problèmes de groupe exigeront une instruction de type nouveau tant pour les travailleurs dans la production que pour les gestionnaires. Question importante et non encore résolue: doit-on assurer cette formation exclusivement sur le tas, ou serait-il préférable de l'administrer sous forme de cours d'éducation générale?

Ces questions sur les ressources humaines dans l'industrie, et d'autres encore, exigent un examen immédiat et l'adoption de politiques et de programmes novateurs. À notre avis, les gouvernements devraient commencer dès maintenant à s'occuper des questions de la formation des ressources humaines dans l'industrie de l'automobile. Nous recommandons donc:

> Que le gouvernement, l'industrie et les organisations ouvrières entreprennent immédiatement des études approfondies sur l'effet qu'aura sur les ressources humaines l'évolution des conditions dans l'industrie de l'automobile, en vue de recommander des politiques et des programmes appropriés, susceptibles d'adoption et de maintien pendant au moins les cinq prochaines années.»

Une stratégie pour l'industrie automobile au Canada, Ottawa, mai 1983, pp. 155-156.

5. **ENCOURAGER DES INITIATIVES DES EMPLOYÉS ET EMPLOYEURS, AU NIVEAU INDUSTRIEL OU PROFESSIONNEL, EN VUE D'ÉTABLIR DES CONSEILS MIXTES DE FORMATION ET D'ÉDUCATION.**

6. FORMATEURS DES TRAVAILLEURS ET DES DÉLÉGUÉS À L'ÉDUCATION

«Le développement de l'éducation récurrente et du congé-éducation payé aura aussi pour effet d'accroître le besoin en orientation [...] En résumé, soulignons que la recherche effectuée dans ce domaine a démontré l'inefficacité des méthodes traditionnelles lorsqu'il s'agit d'informer et d'influencer des personnes.»

> Frank Wall et Arthur Kube, *Raison d'être du congé-éducation payé et de l'éducation récurrente*, Fédération des travailleurs de la Colombie Britannique, C.T.C., Vancouver, C.-B., printemps 1983. Document d'information n° 18 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

La rencontre des formateurs syndicaux tenue au Québec a servi de point de départ pour le rapport qui souligne la nécessité d'une

«... disposition législative qui aura pour effet de reconnaître la contribution et la participation du mouvement syndical dans la gestion et l'administration des programmes du congé-éducation, notamment en permettant aux représentants syndicaux actifs dans le domaine de la formation (délégués spéciaux, membres de comités d'éducation, etc ...) d'obtenir du temps libéré payé pour pouvoir exécuter leurs mandats et assumer leurs responsabilités dans de bonnes conditions.»

> Normand Caron, *Expériences, attitudes et intentions du mouvement syndical québécois face au congé-éducation payé*, Montréal, Québec, avril 1983, pp. 27-28. Document d'information n° 20 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

En France, les lois de 1982-1983 relatives au travail (les lois «Auroux») prévoient que chaque comité de travailleurs doit compter un expert-conseil en matière d'éducation, rémunéré à même les fonds donnés par l'employeur à ce comité. L'expert-conseil serait notamment chargé de «négocier le plan de formation de l'entreprise».

> CFDT «Syndicalisme», Paris, le 14 octobre 1982.

En Suède, l'existence d'un «organisateur d'études» dans chaque lieu de travail constitue un «élément essentiel du travail d'éducation des syndicats suédois».

> Entrevue avec une conseillère en main-d'œuvre de la Suède, Karin Lindgren, Ottawa, juin 1983.

En outre, alors qu'en vertu de la législation générale (loi de 1974 - 884), les organisateurs d'études ont droit, selon le ministère suédois du travail, à un congé rémunéré, le mémoire régissant l'application de la loi sur le congé-éducation stipule que: «... les organisations syndicales doivent être en mesure de fournir des renseignements concernant l'éducation des adultes et d'en faire la promotion au lieu de travail».

> Mémoire du ministère suédois du Travail en date du 21 mai 1974.

6. ENCOURAGER LE PERFECTIONNEMENT SUR LES LIEUX DU TRAVAIL DE FORMATEURS EN ÉDUCATION OUVRIÈRE ET DE DÉLÉGUÉS EN MATIÈRE D'ÉDUCATION.

«Les chiffres du recensement indiquent qu'en 1976, en Ontario, 1.4 million de Canadiens adultes se situaient bien au-dessous de ce niveau. Pour l'ensemble du Canada, on dénombrait 4.5 millions d'adultes ayant une instruction inférieure à la 8e et plus de 850,000 comptant moins de cinq ans de scolarité . . . Le mouvement international pour l'alphabétisation reconnaît la 8e année comme le niveau d'instruction indispensable du point de vue fonctionnel . . . Au Canada, la 10e année est devenue une condition nécessaire pour occuper les emplois les plus qualifiés . . . ce niveau va vraisemblablement devenir plus élevé.»

D'Arcy Martin et Ian Curtin, *L'école des épreuves: la planification du marché du travail et le congé de perfectionnement*, Toronto, Ontario, printemps 1983. Document d'information n° 19 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«Si on établit une comparaison entre l'arrière-pays et le centre, on constate que les résultats sont équivalents pour le sous-développement économique et le sous-développement éducatif . . . A titre d'exemple, en 1951, 48.7% des adultes de l'Ontario avaient une éducation élémentaire ou moins, tandis que pour les provinces de l'arrière-pays, les chiffres étaient: 58.2% pour la Saskatchewan, 70.7% pour Terre-Neuve et 63.1% pour le Québec.»

Adaptée de: *ibid.*

«Dans le système actuel, la personne acquiert son éducation et sa formation théoriques avant son intégration au marché du travail ou alors au cours de ses premières années d'activité professionnelle. Par après, seules quelques personnes occupant des postes relativement élevés jouissent du privilège de poursuivre leur éducation et leur formation. L'éducation récurrente institutionnalisée fournirait au contraire des possibilités d'éducation et de formation étalées sur toute la durée de la vie à de larges tranches de la population active.»

Frank Wall et Arthur Kube, *Raison d'être du congé-éducation payé et de l'éducation récurrente*, Fédération des travailleurs de la Colombie-Britannique, CTC, printemps 1983. Document d'information n° 18 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

7. **RECONNAÎTRE DANS LA PRATIQUE LE DROIT D'APPRENDRE, ET L'ACCÈS ÉQUITABLE AUX PROGRAMMES DE FORMATION, POUR TOUS LES TRAVAILLEURS, DE FAÇON À CE QU'ILS SURMONTENT LES DIFFICULTÉS LIÉES À L'ÉDUCATION, COMBLENT LEURS LACUNES, FINISSENT LEURS ÉTUDES PRIMAIRES ET SECONDAIRES ET CONTINUENT D'APPRENDRE, POUR ACQUÉRIR LES CONNAISSANCES ET LES COMPÉTENCES EXIGÉES PAR LA VIE MODERNE.**

Il est essentiel d'étendre et d'améliorer l'éducation et la formation des travailleurs canadiens pour qu'ils prennent part plus efficacement à la tâche de former et gérer les forces économiques et techniques en évolution dans le monde.

Il est essentiel d'élargir et de rendre plus équitable l'accès à l'éducation et à la formation, non seulement pour faire régner la justice, mais également pour que la société puisse mettre à profit les talents et les capacités de chacun.

Ces objectifs sont non seulement ceux des syndicats, mais aussi ceux que tous les Canadiens peuvent et veulent réaliser. Les syndicats insistent donc sur l'adoption immédiate des mesures proposées afin de réaliser ces buts communs, sans délai supplémentaire et décourageant.

En outre, les syndicats considèrent sérieusement toutes les autres options qui accompagnent le présent rapport. Certaines de ces options pourraient perpétuer, voire même accentuer les injustices actuelles en accordant une attention et des crédits disproportionnés à ceux qui en ont le moins besoin. Certaines accordent trop d'appui à des écoles postsecondaires fréquemment inflexibles qui, aux yeux des travailleurs, leur montrent peu d'intérêt ou de compréhension. Plusieurs autres options existent qui sont bien reçues et qui répondent mieux aux besoins éducatifs des travailleurs canadiens. Les syndicats leur accorderont l'appui qu'elles méritent.

Vu que l'éducation et la formation au Canada exigent aujourd'hui de l'action, le mouvement ouvrier a accepté l'invitation du ministre de l'Emploi et de l'Immigration et du ministre du Travail de participer au Groupe de travail, comme d'autres l'ont fait également. La tâche du Groupe de travail reflète l'exigence de l'action et les syndicats, ayant formulé leurs buts et leurs besoins, réclament désormais qu'on agisse.

CHAPITRE SIX

POINT DE VUE DES PROVINCES

«Lorsque le Groupe de travail a entrepris ses travaux, il était très conscient du partage des compétences entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux dans ce domaine. Les provinces ont compétence en matière d'éducation et de services sociaux; par contre, les questions d'ordre interprovincial touchant l'industrie et l'emploi, de même que les questions de mobilité et d'assurance-chômage, relèvent du gouvernement fédéral. Cependant, pour que notre économie prospère, il nous faut des travailleurs qualifiés; il est impossible d'ériger des cloisons étanches entre les nombreuses politiques fédérales ou provinciales qui s'imposent pour atteindre cet objectif. Il importe de maintenir, au Canada, les divers paliers de compétences mais à défaut d'une étroite collaboration et d'une coordination entre eux, notre économie périclitera et nous n'arriverons pas à disposer de la main-d'œuvre spécialisée qu'il nous faut pour répondre aux besoins de notre industrie.»

Du travail pour demain: les perspectives d'emploi pour les années 80, Groupe de travail parlementaire sur les perspectives d'emploi pour les années 80, Chambre des communes, Ottawa, Canada, p. 5.

POINT DE VUE DES PROVINCES SUR LE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT

6.1 INTRODUCTION

Dans les observations formulées par l'OCDE sur la situation de l'éducation au Canada, il est déclaré ce qui suit:

«Quel que soit le dilemme relatif à l'éducation dans la fédération canadienne, il n'est pas d'ordre constitutionnel. En effet, l'article 93 (de la Loi constitutionnelle de 1867) est un modèle de souplesse. Dès qu'il devient évident que des dispositions spéciales en matière d'éducation s'imposent pour exercer les responsabilités qui incombent au Parlement dans l'exercice de ses pouvoirs exclusifs énoncés à l'article 91, ce dernier est autorisé à établir de telles dispositions par tous les moyens et toutes les modalités qu'exigent les circonstances. Comme cela arrive souvent dans ce pays, les obstacles à l'action que l'on impute à des barrières constitutionnelles insurmontables s'avèrent en fin de nature purement politique. Cette constatation ne facilite sans doute pas la résolution du problème, mais on peut quand même faire un premier pas en enlevant les affiches «Défense de passer» et en ouvrant des consultations fédérales-provinciales.»[1]

L'article 36(1) de la Partie III de la Loi constitutionnelle de 1981, Péréquation et inégalités régionales, stipule ce qui suit: «Sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à:

a) promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être;

b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances;

c) fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.»

CONSULTATIONS AVEC LES ADMINISTRATIONS PROVINCIALES

Consultations avec:

1. La Colombie-Britannique
   - M. Robert W. Stewart — Sous-ministre
     Universités, Sciences et Communications
   - M. Grant Fisher — Sous-ministre adjoint
     Enseignement postsecondaire
   - Mme Isabelle Kelly — Sous-ministre intérimaire
     Travail

2. L'Alberta
   - M. Berghofer — Sous-ministre intérimaire
     Études supérieures
   - M. A.N. Craig — Sous-ministre
     Main-d'œuvre

3. Le Territoire du Yukon
   - M. J. Davies — Sous-ministre
     Éducation et Loisirs

4. L'Ontario
   - M. Kenneth Hunter — Sous-ministre adjoint
     Perfectionnement
   - M. Douglas Penny — Sous-ministre adjoint intérimaire
     Programmes d'éducation
   - M. Alan Wolfson — Président
     Comité ontarien de la main-d'œuvre
   - M. Frank Whittington — Directeur de la recherche
     Ministère du Travail
   - M. H. Gerry Wright — Directeur général
     Planification de la politique et évaluation
     Division du perfectionnement
   - Mme Valerie Jacobson — Direction des relations avec les universités
   - M. Berton M. Hildebrand — Directeur
     Direction de la recherche

5. Le Québec
   - M. Aubert Ouellette — Sous-ministre
     Main-d'œuvre
   - M. Jacques Roberge — Directeur
     Affaires extra-ministérielles

6. Terre-Neuve
   - M. T.A. Blanchard — Sous-ministre
     Travail et Main-d'œuvre
   - M. Cecil Roebottom — Sous-ministre
     Éducation
   - M. W. Green — Sous-ministre adjoint
     Main-d'œuvre
   - M. Cyril McCormick — Sous-ministre adjoint
     Éducation permanente et Études supérieures

L'article 36(1) semble ouvrir la voie à une collaboration fédérale-provinciale accrue dans le domaine de l'éducation et «énonce un engagement de principe en faveur d'une planification coopérative, cohérente et globale pour le bien-être de tous les Canadiens». Les programmes du «Sceau rouge», mis en œuvre en 1959 (normes interprovinciales d'apprentissage des métiers), ainsi que la Loi nationale sur la formation de 1982 sont d'excellents exemples des initiatives qui s'inscrivent dans l'esprit de l'article, même si les programmes du «Sceau rouge» ont été amorcés avant la Loi constitutionnelle de 1981. Dans le cadre du programme du «Sceau rouge» sur les «normes interprovinciales», on a créé un comité de coordination du programme qui regroupe «un représentant des directions de l'Apprentissage et de la Formation industrielle relevant des ministères du Travail (ou l'équivalent) de chaque province et territoire, et au moins un représentant, sans droit de vote, de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Cette dernière fournit aussi un coordonnateur national à plein temps, à titre de contribution fédérale au programme. Ce mode particulier et unique de collaboration fédérale-provinciale s'est révélé, dans l'histoire du pays, une façon efficace de travailler ensemble, qui pourrait bien servir de modèle aux initiatives entreprises dans d'autres domaines d'intérêt national».[2]

En outre, les ententes fédérales-provinciales conclues en vertu de la Loi nationale sur la formation illustrent et mettent en évidence un mécanisme de coopération qui pourrait bien servir à l'élaboration de futures initiatives conjointes entre les deux ordres de gouvernement.

S'inspirant de ces ententes et de ces efforts de collaboration, et pour favoriser l'amorce de véritables consultations fédérales-provinciales, le Groupe de travail a décidé d'informer les sous-ministres du Travail/Main-d'œuvre et de l'Éducation des dix provinces et deux territoires, de la mission qu'il entreprenait, à la suite de l'initiative du Ministre de pressentir le Conseil des ministres de l'éducation. Un membre du Groupe de travail a rendu visite aux sous-ministres dans leurs capitales respectives pour leur expliquer le mandat du groupe, les rapports et documents historiques recommandant l'adoption de mesures favorisant les congés de perfectionnement ou d'éducation, la présentation et les grandes parties du rapport projeté, de même que le processus consultatif prévu, à l'aide du Groupe de consultation nationale et des colloques de consultation.

Dans les réactions, commentaires, réserves et suggestions des sous-ministres face aux principes qui sous-tendent les initiatives aux termes des congés de perfectionnement, on aborde: le rôle du gouvernement fédéral et des provinces à ce chapitre, le processus de consultation employé et l'aptitude des systèmes d'éducation postsecondaire à répondre à la demande que pourraient susciter de telles mesures. En outre, plusieurs des sous-ministres et des fonctionnaires consultés ont formulé un certain nombre d'observations et des propositions importantes au sujet de la présente initiative.

Voici le résumé de ces discussions.

7. La Nouvelle-Écosse

- M. Hugh R.M. MacDonald — Sous-ministre
  Main-d'œuvre
- M. B.J. Nicholson — Sous-ministre adjoint
  Éducation

8. Le Nouveau-Brunswick

- M. P.J.H. Malmberg — Sous-ministre
  Éducation

9. L'Île-du-Prince-Édouard

- M. L.R. Moase — Sous-ministre
  Éducation
- M. Peter McGonnel — Directeur
  Division des ressources en
  main-d'œuvre
- M. D.R. Smith — Agent des unités
  Ministère du Travail
- Mme Carol Mayne — Recherche et planification
  Ministère du Travail

10. Le Manitoba

- Mme Mary Eady — Sous-ministre
  Travail et Main-d'œuvre
- M. Ron Duhamel — Sous-ministre
  Éducation

11. La Saskatchewan

- M. Ed Evancio — Sous-ministre adjoint
  Études supérieures et
  Main-d'œuvre
- M. Gerry W. McIntyre — Directeur
  Évaluation des besoins en
  matière de formation — Études supérieures et
  main-d'œuvre

6.2 INITIATIVE CONCERNANT LES CONGÉS DE PERFECTIONNEMENT

Le principe sur lequel se fonde l'initiative des congés de perfectionnement est, dans l'ensemble, accepté et bien accueilli par la plupart des provinces et par le Territoire du Yukon. Bon nombre des personnes consultées estiment que l'heure est venue de mettre en oeuvre de telles mesures, et qu'elles sont indispensables, particulièrement dans notre société actuelle, caractérisée par une évolution technologique rapide. Dans bien des régions, on signale que des mesures semblables sont à l'étude ou ont déjà été prises. La province de Québec, par exemple, étudie les recommandations de la Commission Jean et songe à donner suite à certaines d'entre elles sous peu. Nombre de provinces soulignent l'urgence d'une participation fédérale au perfectionnement professionnel, particulièrement en ce qui concerne l'accès des Canadiens à des programmes de recyclage, d'actualisation et d'amélioration des compétences, et la transférabilité des crédits de programme, de même que des titres, pour les travailleurs «mobiles» de l'avenir.

Par conséquent, la plupart des provinces estiment que le perfectionnement professionnel et les congés accordés pour ce motif s'imposent aujourd'hui afin de permettre au Canada de demeurer compétitif dans un monde en évolution rapide.

6.3 RÔLES DES GOUVERNEMENTS FÉDÉRAL ET PROVINCIAUX

La plupart des sous-ministres et de leurs fonctionnaires voient d'un bon œil le gouvernement fédéral prendre l'initiative en ce qui concerne les principes très importants liés à la notion de congés de perfectionnement. Ils se disent assurés que tout conflit éventuel entre leurs provinces respectives et le gouvernement fédéral, au sujet de la répartition des pouvoirs en matière d'éducation, de travail et de main-d'œuvre établie dans la Constitution, pourra être résolu de façon satisfaisante.

Cependant, une ou deux provinces estimaient qu'une initiative nationale, plutôt que fédérale, en matière de congés de perfectionnement aurait été préférable. Elles entendaient par là une «entreprise conjointe, respectant la position de chaque ordre de gouvernement».

Selon un sous-ministre, vu que la Constitution assigne aux gouvernements provinciaux et fédéral des rôles distincts et indépendants en matière de travail, de main-d'œuvre et d'éducation, il faut reconnaître ces rôles différents et en traiter ouvertement. Il serait absurde de ne pas tenir compte de ces différences car, en les reconnaissant et en respectant le cadre des rôles dévolus, on accroîtrait la probabilité de réussite d'un effort conjoint.

Les représentants d'une ou deux des provinces les plus pauvres craignent qu'une fois lancée et bien engagée, cette initiative fédérale ne soit abandonnée aux provinces, en tout ou en partie. Ces craintes se fondent sur des expériences antérieures précises. Les provinces intéressées demandent donc qu'on indique, dès le départ, si cela peut arriver dans ce cas. Elles formulent cette demande pour pouvoir faire des plans et prendre des dispositions à long terme.

NOTE: Les consultations qu'a tenues le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement avec les dirigeants provinciaux ont été organisées avec le concours et l'aide du Conseil des ministres de l'éducation, et des ministres provinciaux du Travail et de la Main-d'œuvre.

6.4 PROCESSUS CONSULTATIF

Sept des dix provinces ainsi que le Territoire du Yukon accueillent favorablement le processus consultatif projeté par le Ministre et celui du Groupe de travail. L'une des sept provinces le qualifie de «processus consultatif innovateur» et «sensé». Selon une autre province, «Le mécanisme consultatif est excellent et les colloques sectoriels prévus sont bien pensés». Une autre propose qu'on envisage des colloques dans tout le pays; un colloque se déroulerait ainsi dans chacune des principales régions, soit les Maritimes, le Québec, l'Ontario et l'Ouest.

En revanche, les autres provinces formulent des réserves au sujet du processus consultatif. Un fonctionnaire a affirmé sans ambages que toute l'étude devait être refaite, en «repartant à zéro». Selon lui, le gouvernement fédéral aurait dû recourir au mécanisme consultatif qui existe à l'heure actuelle, c'est-à-dire le Comité consultatif du Conseil des ministres de l'éducation; il estime que les ententes fédérales-provinciales conclues en vertu de la Loi nationale sur la formation constituent le mécanisme indiqué pour tout effort concerté et que ces ententes auraient dû être étendues de manière à englober les consultations relatives au projet des congés de perfectionnement.

Une autre province estime que le processus de consultation projeté «ne respecte pas» le rôle dévolu aux provinces par la Loi constitutionnelle de 1981; à son avis, le projet des congés de perfectionnement aurait dû constituer une entreprise conjointe, «une étude et une initiative véritablement nationales, et non seulement fédérales», comme nous l'avons noté ci-dessus.

Selon la dernière province, certains citoyens pourraient dénoncer le processus consultatif, le jugeant non conforme aux règles du jeu, et soutenir que «tout comme la Loi nationale sur la formation, l'initiative des congés de perfectionnement leur était imposée». Cette province estime que le Conseil des ministres aurait dû prendre une part plus active au processus jusqu'ici, et qu'un débat aura problablement lieu à ce niveau.

Malgré les réserves formulées par une minorité de provinces au sujet du mécanisme consultatif, l'ensemble des représentants provinciaux se sont montrés très heureux d'être informés du projet dès son élaboration, et ils reconnaissent la volonté du gouvernement fédéral «de les informer et de les consulter».

6.5 CAPACITÉ DE RÉAGIR DU SYSTÈME D'ÉDUCATION

Les représentants de la plupart des provinces estiment que leurs systèmes d'éducation postsecondaire disposent des installations nécessaires pour satisfaire à la demande qu'un programme de congés de perfectionnement créerait. Cependant, plusieurs provinces craignent que le système éducatif ne permette pas de mettre au point assez rapidement les genres de programmes demandés par les étudiants adultes à plein temps et à temps partiel, en congé de perfectionnement, ainsi que des modes d'apprentissage nouveaux ou améliorés. À titre d'exemple, un sous-ministre affirme qu'il faudra un effort concerté dans tout le pays pour la mise au point des programmes d'enseignement automatisés, permettant d'offrir des modes et des modules d'apprentissage individualisés et de mettre à la disposition de tous ceux qui en ont besoin et qui le désirent, un système de téléenseignement. La plupart des fonctionnaires des autres provinces sont du même avis. Presque toutes les provinces estiment que leur système pourra s'adapter et réagir positivement à la demande, pourvu qu'on prévoie un avis, un délai et des subventions suffisants.

6.6 OBSERVATIONS ET SUGGESTIONS

Les représentants provinciaux ont formulé beaucoup d'observations et de suggestions très pertinentes. Les voici.

6.6.1 Observations à caractère éducatif

- la population doit se familiariser avec l'ordinateur, afin que l'enseignement automatisé devienne la norme;
- avec la télévision instructive et éducative, l'enseignement doit être déplacé vers la population, pour que l'apprentissage puisse se faire dans un milieu circonscrit (à domicile);
- l'enseignement automatisé ainsi que la télévision instructive et éducative doivent être mis au point avec la collaboration des collèges, des instituts et des entreprises de tout le pays;
- les systèmes éducatifs doivent offrir des cours et des programmes assujettis à une formule de recouvrement de fonds;
- il faut à tout prix que les crédits et les titres soient transférables dans tout le Canada;
- il faut débloquer sans tarder des crédits d'amorçage et des fonds initiaux pour encourager les facultés universitaires à parfaire et à actualiser leurs connaissances; et
- les obstacles à l'inscription de travailleurs à des programmes de perfectionnement doivent être supprimés.

6.6.2 Observations à caractère social

- évaluer les besoins à deux pour cent de la population active suivant en même temps des cours de perfectionnement peut être insuffisant;
- on retrouve proportionnellement plus de quasi-analphabètes dans le nord du pays qu'ailleurs; toute mesure favorisant le perfectionnement professionnel doit donc s'attaquer à ce problème; et
- le développement d'une «compétence sociale» chez les stagiaires ne doit pas être négligé, compte tenu de la complexité croissante de notre société.

6.6.3 Observation relative aux syndicats

- les conventions collectives doivent être considérées comme un bon instrument pour la mise en œuvre de programmes favorisant les congés de perfectionnement.

6.6.4 Observations relatives aux entreprises

- des mesures favorisant les congés de perfectionnement pourraient être introduites «en douceur», par la conclusion d'ententes avec les entreprises;
- il convient d'accorder une attention spéciale aux subventions à l'intention de la petite entreprise, particulièrement dans les régions du pays où les petites entreprises dominent ou sont seules; et
- les employeurs et les gestionnaires doivent jouer un rôle prépondérant dans la détermination des stagiaires et des programmes, pour pouvoir établir le budget des frais de formation.

6.6.5 Observations relatives à l'orientation professionnelle

- il incombe conjointement aux entreprises, aux syndicats et au gouvernement d'assurer l'orientation professionnelle des salariés;
- le public doit être constamment tenu au courant des changements survenus dans les domaines technologique et professionnel; et
- le projet des congés de perfectionnement nécessitera la mise en place d'un bon service d'orientation, notamment pour le choix des stagiaires.

6.6.6 Autres observations

- la production de masse telle que nous la connaissons tend à disparaître. L'ère de la robotique n'est probablement qu'une étape dans notre transition vers une nouvelle société, où les gens occuperont leur temps, d'une façon qui n'a rien à voir avec celle d'aujourd'hui. Ceux qui feront partie de la population active devront être très instruits et mobiles; et
- les coûts de perfectionnement doivent être partagés par les employés, les employeurs et les gouvernements.

6.6.7 Options proposées

- le droit à un congé de perfectionnement devrait être gagné;
- des subventions spéciales devraient favoriser l'embauchage de jeunes pour remplacer les salariés en congé de perfectionnement;
- l'orientation des programmes relevant d'Emploi et Immigration Canada, notamment le Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada (PFMC) et le Programme de formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada (PFIMC), doit être repensée;
- des programmes améliorés d'aide aux étudiants, de travail partagé et d'assurance-chômage sont des options à envisager. Les «bienfaits sociaux» qu'on en retirerait rendraient leur mise en œuvre rentable;
- il y aurait lieu de réétudier, voire d'étendre les Projets de perfectionnement de la formation, relevant d'Emploi et Immigration Canada, qui ont été abandonnés; et
- l'idée d'un conseil national mérite d'être étudiée. Le point de vue des régions doit être défendu dans de tels conseils.

6.7 POINT DE VUE DES PROVINCES — RÉSUMÉ

La plupart des sous-ministres provinciaux de l'Éducation et du Travail/Main-d'œuvre, ainsi que leurs fonctionnaires, approuvent le principe des congés de perfectionnement. Ils estiment, dans l'ensemble, que l'heure est venue de mettre en œuvre une telle formule, et qu'elle s'impose pour permettre au Canada de conserver sa position concurrentielle dans un monde en évolution rapide.

Cependant, certaines provinces émettent des réserves sur les rôles constitutionnels des gouvernements provinciaux et fédéral en matière d'éducation, de travail et de main-d'œuvre. Elles estiment qu'une initiative nationale serait préférable à un projet fédéral; à leur avis, on devrait recourir aux mécanismes consultatifs déjà établis dans les ententes conclues en vertu de la Loi nationale sur la formation et au conseil consultatif du Conseil des ministres de l'éducation.

La plupart des porte-parole provinciaux estiment que leur système d'éducation postsecondaire dispose des installations matérielles nécessaires pour répondre à la demande que susciterait un programme de congés de perfectionnement. Certains jugent toutefois qu'il faut offrir aux universités des encouragements et des subventions pour qu'elles mettent au point les programmes d'enseignement automatisé nécessaires, des modes et des modules d'apprentissage individualisés et adaptés aux étudiants, ainsi que des programmes de téléenseignement reposant sur l'usage de la télévision à des fins instructives et éducatives.

Bon nombre des options et des mécanismes proposés par les représentants des provinces ont été incorporés dans les chapitres pertinents du présent rapport.

CHAPITRE SEPT

POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Objectifs nationaux des programmes fédéraux d'aide à l'enseignement postsecondaire

Définitions

i. *Aide générale:* contribuer à la consolidation et au développement du secteur de l'enseignement postsecondaire dans l'ensemble du Canada pour répondre aux aspirations individuelles des Canadiens désireux de s'instruire et de se perfectionner et aux besoins et possibilités de la société canadienne.

ii. *Accessibilité de l'éducation:* faciliter à tous les Canadiens capables et intéressés l'accès à l'instruction, en réduisant les obstacles dus à la situation socio-économique ou à l'appartenance à un groupe dont le système scolaire actuel ne répond pas pleinement à ses besoins, et alléger le fardeau financier que suppose la fréquentation d'un établissement d'enseignement.

iii. *Mobilité:* réduire les obstacles qui seraient de nature à empêcher les étudiants de niveau postsecondaire, les professeurs et les diplômés de poursuivre leurs études, leur formation ou de travailler là où ils le désirent au Canada.

iv. *Possibilités d'emploi:* encourager l'enseignement postsecondaire dans les domaines de compétence recherchés sur le marché du travail au Canada, et offrir ainsi aux Canadiens la possibilité d'acquérir les compétences nécessaires pour occuper les emplois indispensables à la croissance du pays ou caractérisés par un haut niveau de mobilité à l'intérieur du pays comme à l'échelle internationale.

v. *Recherche:* favoriser, dans les établissements d'enseignement postsecondaire, la formation de chercheurs et l'acquisition des connaissances et des capacités nécessaires pour la recherche, de façon à répondre aux besoins généraux de la société canadienne en matière de recherche et de développement, et à trouver des solutions aux problèmes qui surgissent dans des secteurs d'intérêt national.

vi. *Langues officielles dans l'enseignement:* donner aux Canadiens la possibilité d'améliorer, par des programmes d'enseignement, leur connaissance des deux langues officielles, et permettre aux groupes minoritaires de langue officielle de chaque région de s'instruire dans leur propre langue.

vii. *Compréhension du Canada, civisme et identité culturelle:* favoriser chez les Canadiens, par des programmes d'enseignement, une meilleure connaissance et compréhension d'eux-mêmes et de leur milieu de vie, en mettant l'accent sur la diversité culturelle du Canada, et encourager et maintenir le sens civique des Canadiens.

viii. *Relations internationales:* promouvoir les intérêts internationaux du Canada dans le domaine de l'enseignement, notamment en établissant des liens entre le système scolaire canadien et celui d'autres pays; en faisant mieux connaître à l'étranger le Canada et sa population; en encourageant les études internationales au Canada, et les travaux internationaux conjoints de recherche universitaires; et en adoptant des politiques et des programmes relativement aux universitaires et aux étudiants étrangers qui fréquentent un établissement d'enseignement au Canada.

POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL SUR LE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT

7.1 INTRODUCTION

Ces dernières années, le gouvernement fédéral a fait ou commandité bien des études sur l'éducation postsecondaire et permanente. Les commentaires et recommendations qu'on trouve dans ces études, de même que les objectifs, sous-objectifs et principes énoncés par plusieurs ministères fédéraux, toujours en rapport avec l'éducation postsecondaire et permanente, ont tous été utilisés par le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement. C'est sur cet ensemble d'objectifs, de principes, de commentaires et de recommandations que le Groupe de travail s'est basé pour élaborer les options présentées dans le troisième volet de ce rapport.

7.1.1 Objectifs et principes

Comme nous l'avons dit ci-dessus, le groupe s'est basé sur les objectifs énoncés par le gouvernement fédéral concernant l'éducation postsecondaire, pour évaluer l'éducation récurrente. Parmi ces objectifs, notons:

- l'aide générale;
- l'accessibilité de l'éducation;
- la mobilité;
- l'employabilité;
- la recherche;
- les langues officielles dans l'enseignement;
- compréhension du Canada, civisme et identité culturelle;
- les relations internationales;
- l'intervention fédérale directe dans l'enseignement;
- les besoins du gouvernement fédéral en tant qu'employeur; et
- les occasions qu'a le gouvernement fédéral de faire connaître ses initiatives en matière de formation.

Emploi et Immigration Canada a élargi l'objectif d'employabilité pour y inclure un certain nombre de sous-objectifs.

Il faut modifier le système d'éducation postsecondaire pour qu'il réponde aux besoins changeants des étudiants, des employeurs et de l'économie canadienne. Des liens efficaces entre l'industrie et les éducateurs doivent être établis. Il faut aussi instaurer le partage des installations, du matériel technique et de la main-d'œuvre pour améliorer le cadre d'apprentissage.

ix. *Intervention directe du fédéral dans l'enseignement:* développer les connaissances, les aptitudes et le sens critique des groupes dont l'éducation est à la charge du gouvernement fédéral, par le financement ou la gestion d'écoles et d'autres établissements d'enseignement.

x. *Besoins du gouvernement fédéral en tant qu'employeur:* promouvoir la formation, en quantité suffisante, d'une main-d'œuvre possédant les connaissances, les aptitudes et les capacités essentielles à une saine gestion de l'administration fédérale, y compris la connaissance des deux langues officielles.

Présentation du secrétaire d'État, M. Gerald Regan, au cours d'une consultation fédérale-provinciale sur l'enseignement postsecondaire, tenue avec les ministres provinciaux chargés de l'enseignement postsecondaire, à Toronto le 9 juillet 1982.

Dans le rapport *Le fédéralisme fiscal au Canada*, on peut lire:

«. . . reconnaît donc la nécessité d'un financement général de base du secteur postsecondaire, afin de permettre aux adultes de tout âge — et pas seulement au groupe habituel des 18 à 24 ans — de poursuivre leurs aspirations d'ordre intellectuel, d'affûter leur sens critique et d'élargir leurs connaissances générales, à partir desquelles peuvent se développer des compétences plus spécialisées.»

Adapté de: *Le fédéralisme fiscal au Canada*, rapport du Groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, août 1981, président H. Breau, député, p. 135.

«Les gouvernements doivent encourager l'accès à un système d'éducation permanente *permettant aux travailleurs de s'inscrire à des cours leur vie durant*. Ce système faciliterait le recyclage et le perfectionnement, de même que l'inscription tardive à des programmes de formation. Il devrait *éliminer tous les obstacles* qui empêchent les étudiants adultes de retourner aux études et de compléter leur formation ou de se recycler.

Le gouvernement fédéral devrait *encourager* les employeurs et les salariés, grâce à des incitations fiscales intéressantes, à offrir ou à prendre respectivement *des congés payés aux fins de la formation, du recyclage et du perfectionnement*, quand ces programmes sont axés sur des domaines où il y a pénurie de main-d'œuvre spécialisée, ou sur des perspectives d'emploi déterminées.»

Du travail pour demain: les perspectives d'emploi pour les années 80, Groupe de travail sur les perspectives d'emploi pour les années 80, Chambre des communes, Ottawa, Canada, p. 95.

Dans un marché du travail dynamique, caractérisé par la mobilité interrégionale et des exigences professionnelles variables, l'industrie, les syndicats, les gouvernements et les établissements d'enseignement doivent, ensemble, assurer la mobilité des Canadiens. La santé de l'économie canadienne exige ce partage de responsabilités afin de promouvoir l'acquisition de compétences professionnelles.

Pour s'adapter à l'évolution rapide des connaissances et de la technologie, la formation continue doit faire partie de la vie mais aussi faire partie intégrante du travail. Les systèmes officiel et officieux d'éducation doivent permettre aux travailleurs canadiens de mettre leurs connaissances à jour ou d'en acquérir de nouvelles. Pour y parvenir, l'industrie, les gouvernements, les établissements d'enseignement et les individus se baseront sur les données actuelles concernant le marché du travail et sur les prévisions.

Ces objectifs et sous-objectifs reposent sur un certain nombre de principes fondamentaux que le gouvernement fédéral applique pour appuyer le système d'éducation postsecondaire et celui de l'éducation récurrente. Le Groupe de travail les a utilisés comme lignes directrices et comme points de référence lorsqu'il a examiné les options et les mécanismes, au volume II. En voici la liste:

- accessibilité et équité;
- comparabilité et normes;
- responsabilités; et
- stabilité et souplesse.

7.1.2 Points principaux de récents rapports fédéraux

Le Groupe de travail a examiné certains points importants qui ont été mis en évidence par les commentaires et recommandations contenus dans les études effectuées par et pour le gouvernement fédéral.

Le secteur postsecondaire doit recevoir un financement général qui permettra à tous les adultes d'atteindre leurs objectifs personnels en matière d'enseignement et de formation. Il doit également permettre aux individus de reprendre leurs études quand bon leur semble pour plus facilement «Apprendre à vivre au Canada». Aussi, tous les obstacles au perfectionnement ou au recyclage des adultes doivent disparaître.

Tant les employeurs que les employés devraient être encouragés, par des stimulants plus intéressants, à participer au programme de congé-éducation payé qui doit permettre à la main-d'œuvre canadienne de se recycler, se former et se perfectionner.

«Un régime de prélèvement et de subventions, inauguré sur une base expérimentale, sélective et sectorielle, pourrait imposer à l'employeur un impôt de formation prélevable à la source dans les industries où existent des pénuries reliées à la formation. Il y aurait partage de ces montants entre les employeurs qui ont institué ces programmes reconnus de formation.»

> Rapport du groupe consultatif des mégaprojets canadiens sur les investissements d'envergure ici l'an 2000. *Mégaprojets canadiens: avenir prometteur pour le Canada*, ministère de l'Industrie et du Commerce, 1981, p. 56.

«De la même manière, le Groupe de travail sur la micro-électronique et l'emploi (1982) voit la formation, le recyclage et les études supérieures comme une responsabilité collective. Il est en faveur de «*négocier des dispositions de congé d'éducation dans les conventions collectives*» (ibid.), mais ne propose pas que ces dispositions deviennent un droit. Il conclut qu'on ne peut s'attendre que l'employeur supporte seul le fardeau de la formation et du recyclage qui devrait être réparti entre les syndicats, les employeurs, les gouvernements et les établissements d'enseignement (ibid.).»

> Groupe de recherche sur les programmes sociaux, *Étude sur les programmes de congé de perfectionnement dans le secteur privé du Canada*, Université Queen, Kingston, Ontario, avril 1983, p. 5. Document d'information nº 13 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

«... que le *Canada ratifie la Convention nº 140 de l'OIT concernant le congé-éducation payé* ... (et) que les gouvernements fédéral et provinciaux étudient, avec l'entreprise privée et le monde syndical, les moyens d'y donner suite ...»

> ibid.

Les auteurs du rapport intitulé *L'évolution du marché du travail dans les années 1980*[1] soulignent l'importance de la formation permanente de la main-d'œuvre, mécanisme d'ajustement à l'évolution des conditions de travail. Bien qu'ils n'aient pas étudié en détail le congé-éducation payé, ils n'en ont pas moins évoqué plusieurs types et mécanismes de congé-éducation. Ainsi, ils considèrent le système de subventions par prélèvement comme à rejeter, parce qu'il est embarrassant et malcommode; en revanche, le «régime enregistré d'épargne-éducation» leur semble digne d'intérêt. Selon certains, une manière d'obtenir un congé-éducation officiel consiste à l'inclure dans les conventions collectives — le coût de ce congé étant réparti entre les syndicats, les employeurs, les gouvernements et les établissements d'enseignement. Il serait judicieux, en l'occurrence, que tous ces derniers déterminent, ensemble, les besoins des particuliers et des collectivités, par l'entremise de conseils locaux de formation chargés de cerner ces besoins et de coordonner les programmes afin d'y répondre. «Une politique basée sur les principes, alimentée par les fonds publics, serait un apport de taille à la planification de l'utilisation des ressources humaines.»[2]

Le Conseil économique du Canada a mis en lumière les obstacles auxquels se heurtent les travailleurs (qu'il s'agisse de femmes, de jeunes gens, d'autochtones ou de personnes plus âgées), en ce qui concerne la formation et le recyclage, particulièrement dans les nouvelles professions à haut niveau de compétence. Il faut, selon le Conseil, trouver les moyens de supprimer ces obstacles pour ces groupes sous-représentés de travailleurs. Plus précisément, le Conseil recommande, afin de coordonner la collecte de données, de diffuser et d'analyser les informations recueillies; d'améliorer la planification des ressources humaines dans les entreprises commerciales et industrielles et, enfin de créer des liens adéquats entre le système d'éducation et le monde du travail, pour que:

- soit établi un institut indépendant de recherche en apprentissage;
- les gouvernements fédéral et provinciaux ratifient la Convention 140 de l'OIT sur le congé-éducation payé; et
- toutes les parties intéressées par la ratification de cette Convention examinent des points très importants tels que l'admissibilité à ce congé, la lutte contre les abus et le financement du programme.

Des allocations de formation seraient offertes de façon systématique aux travailleurs, qu'ils aient un emploi à plein temps ou un poste à temps partiel.

L'accent mis depuis peu sur la formation et l'enseignement dans les rapports sur les progrès économiques et sociaux, indique une même attitude vis-à-vis de problèmes différents. Une stratégie en matière d'éducation permanente s'impose donc nécessairement.

«. . . établir un régime de congé-éducation donnant aux travailleurs la faculté *d'améliorer* leurs compétences en vue de se préparer pour les nouveaux types d'emploi.

. . . promouvoir la formation spécialisée en donnant systématiquement *accès aux allocations de formation à quiconque, parmi les travailleurs à temps plein, les travailleurs à temps partiel* et ceux qui entrent sur le marché du travail, souhaite se recycler ou se perfectionner pour répondre aux besoins du marché du travail.»

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration. *Effets des nouvelles technologies sur l'emploi*, décembre 1982.

«En outre, les travailleurs devront acquérir des compétences et des connaissances nouvelles tout au long de leur vie active. C'est dans cet esprit que j'affecte ce soir $155 millions de plus aux programmes fédéraux de développement des ressources humaines. Cela portera à $1.2 milliard cette année les sommes consacrées au développement des compétences dans les professions importantes pour la croissance économique. Plus de 250,000 Canadiens, dont la moitié sont des jeunes, bénéficieront cette année d'une aide fédérale au développement des ressources humaines.»

Le ministre des Finances observa en outre que:

«Avec la Loi nationale sur la formation de 1982, le gouvernement a entrepris de rendre le système de formation mieux adapté à nos objectifs de développement des ressources humaines. Il était reconnu que, pour déterminer les professions en demande et répartir en conséquence les crédits à la formation, un effort concerté des gouvernements, des entreprises et des travailleurs était nécessaire. Cette concertation a déjà porté fruit.»

Adapté de: Ministre des Finances, *Discours du budget*, présenté à la Chambre des communes, le 19 avril 1983, Canada, p. 17.

L'article de la revue *Dialogue*, vol. 7, nº 1, avril 1983, pp. 4-5, intitulé «Objectif: quatre pour cent», une publication de la Commission de la Fonction publique du Canada, illustre bien comment la politique de formation du personnel du Conseil du Trésor et celle de recrutement de la Commission de la Fonction publique sont concertées et permettent à un ministère d'y recourir pour embaucher des employés spécialisés.

«Le Canada compte à l'heure actuelle un peu plus d'un million d'Indiens inscrits et non inscrits, d'Inuit et de Métis qui représentent environ quatre pour cent de la population. Pourtant, en 1982, leur taux de participation au sein de la Fonction publique était légèrement inférieur à un pour cent, ce qui est insuffisant compte tenu du fait que la Fonction publique s'efforce d'être réellement représentative de la population qu'elle a pour mission de servir.

7.2 PERSPECTIVES DES MINISTÈRES FÉDÉRAUX POUR 1983

Le Groupe de travail a eu tôt fait de reconnaître qu'il devait consulter les ministères fédéraux. On a donc créé à cet effet un comité directeur interministériel sur le congé de perfectionnement, composé de membres des ministères fédéraux intéressés par ce problème ou sur lesquels un programme de ce type pourrait avoir des répercussions. En outre, le groupe a discuté avec les fonctionnaires supérieurs des ministères fédéraux:

- pour les informer du mandat et des efforts du groupe; et
- pour qu'ils précisent la position des divers ministères concernant une stratégie en matière de congé-éducation.

Voici les résultats obtenus à la suite de ces consultations.

Les principaux bénéficiaires de l'appui financier du gouvernement fédéral à l'éducation postsecondaire et récurrente sont les provinces et les territoires. Cette aide leur est offerte dans le cadre du *Programme de financement de l'éducation postsecondaire*[3] administré par le Secrétariat d'État. On estime que durant l'exercice 1981-1982, la contribution totale du gouvernement fédéral (sous forme de versements et de transferts de taxes) s'est élevée à environ 3.5 milliards de dollars.[4]

Ces quelques dernières années, grâce à un *Programme d'éducation ouvrière*, le ministère du Travail a fourni aux syndicats des fonds pour l'éducation syndicale. Ce programme disposera de 16.5 millions de dollars[5] pour les trois prochaines années; ils serviront à créer des cours, du matériel didactique et à payer les frais des instructeurs; signalons que certains syndicats utilisent les fonds qui leur sont alloués pour apprendre à lire et à écrire à leurs membres.

Comme l'a indiqué M. Marc Lalonde dans le discours du Budget du 19 avril dernier, le gouvernement fédéral a attribué un supplément de 155 millions de dollars pour la création de programmes de perfectionnement des ressources humaines — la contribution totale du gouvernement au programme d'amélioration des compétences dans les groupes d'occupations importants pour l'essor économique du Canada a donc été de 1.2 milliard de dollars.

Le 18 mars 1983, le Secrétaire d'État, M. Serge Joyal, exposait un certain nombre de modifications importantes à la *Loi sur les prêts aux étudiants*[6] proposées par le gouvernement du Canada et que le Parlement devra approuver. Citons notamment:

- l'attribution de prêts garantis aux étudiants à temps partiel qui sont dans le besoin;
- un plan d'exemption d'intérêt de 18 mois ou plus pour les diplômés au chômage; et
- une augmentation du montant maximal hebdomadaire actuel de prêt aux étudiants qui est de $56.25 et passerait à $100.

Au nord du 60e parallèle, les ministères et les organismes éprouvent souvent des difficultés liées à la dotation en personnel. Par le passé, on nommait automatiquement des personnes habitant au sud du 60e parallèle à des postes situés dans les territoires, en particulier des postes de gestionnaire, ce qui avait pour effet d'entraîner des coûts de réinstallation élevés, le recyclage d'employés, des perturbations de services ainsi qu'un taux de roulement élevé.

Dix ans se sont écoulés depuis que la Commission de la Fonction publique du Canada a constaté que les autochtones étaient un groupe sous-représenté au sein de la Fonction publique. Depuis 1978, le gouvernement dispose d'une politique visant à favoriser le recrutement d'autochtones dans son administration. Au fil des ans, la Commission s'est employée, de concert avec le Conseil du Trésor du Canada, les ministères et organismes fédéraux ainsi que les associations d'autochtones, à élaborer des programmes chargés d'appliquer cette politique.

Aujourd'hui, le programme Carrières Grand Nord recrute des autochtones habitant dans le Nord qui ont fait la preuve de leurs capacités et leur donne une formation complète sur le tas dans des postes de gestionnaire intermédiaire et de cadre de gestion au sein d'organisations appropriées qui exercent leurs activités dans le Nord. La Commission fournit la personne-année requise et le traitement s'y rattachant pour une période de formation pouvant durer jusqu'à 30 mois. Il appartient à l'organisation concernée de déterminer le poste qui sera occupé par le stagiaire.

En huit ans, le programme a formé plus de 300 personnes dont 65% ont pu obtenir un emploi au sein d'organisations fédérales, territoriales et autochtones dans le Nord, ce qui se traduit, pour l'organisation, par des coûts moins élevés et des perturbations de services moins nombreuses et, pour les autochtones, par une amélioration des services, par un taux de représentation accru dans des postes de gestion au sein de la Fonction publique et par des attentes plus grandes.»

Notons que, récemment, en vertu de sa compétence, le Gouvernement du Canada a modifié certaines parties du *Code canadien du travail* en raison des pressions imposées par le progrès technologique. Ainsi, on peut lire, dans la partie III du CCT, que, dorénavant, les entreprises comptant 50 employés au minimum devront informer les personnes licenciées en raison du chômage technologique 16 semaines à l'avance au moins; que l'indemnité de départ est plus élevée et que, pour atténuer les problèmes liés au licenciement, on doit créer des comités conjoints syndicaux-patronaux chargés de créer des programmes de recyclage et d'aider les travailleurs en cause à trouver un emploi.

Les essais pratiques du *Programme de communications* qui ont actuellement lieu dans quatre ministères fédéraux prévoient un programme de recyclage de deux ans pour quelque 500 employés de bureau, en majorité des femmes. Les essais sont suivis et évalués par la Commission de la Fonction publique (CFP) et le Conseil du Trésor. Ce programme pourrait servir de modèle à d'autres ministères fédéraux.

Nous n'avons mentionné qu'une seule série de mesures prises par le gouvernement fédéral; il en existe beaucoup d'autres. Cependant, celles dont nous avons parlé prouvent bien l'engagement du gouvernement fédéral vis-à-vis de la formation et du recyclage au Canada.

7.2.1 Objectifs concernant l'appui de la recherche et du développement

Par l'entremise du ministère d'État chargé de la Science et de la Technologie (MEST), le gouvernement fédéral prend des mesures destinées à améliorer les ressources canadiennes en matière de recherche.

Ce ministère a suggéré, dans un rapport intitulé *Mesures destinées à élargir la recherche et la formation en faisant participer l'industrie*,[7] que le gouvernement fédéral facilite le processus d'ajustement de la main-d'œuvre en proposant des solutions nouvelles, en veillant à ce que l'apport des industries et des gouvernements provinciaux soit égal et, enfin, en participant aux efforts en tant que plus gros employeur et utilisateur principal des ressources en matière de recherche. Une politique nationale concernant le congé de perfectionnement pour la recherche supérieure a donc été proposée.

M. Lloyd Axworthy dans un document préparé par son ministère: *Perspectives d'emploi: pour une stratégie du marché du travail pour les années 1980*, publié le 20 avril 1983, déclare que:

«Tous les groupes de la société canadienne ont pour responsabilité de planifier le changement et de s'y adapter. Tous les agents du processus collectif de croissance et de développement économiques ont un rôle à jouer et doivent garder l'esprit ouvert pour épouser ces changements.

Il revient au gouvernement de mettre en place le cadre des politiques du marché du travail qui vont faciliter l'expansion des emplois productifs, mais son intervention seule est insuffisante. Les citoyens ont aussi la responsabilité de voir à leur formation et de réaliser la difficile transition à des mondes professionnels nouveaux et souvent inconnus.

Les syndicats quant à eux ont la tâche d'aider leurs membres à passer ces caps difficiles et à œuvrer de concert avec les employeurs et le gouvernement à planifier le changement. Et les employeurs doivent veiller à assurer à leur personnel la possibilité de se perfectionner, en collaboration avec les syndicats et le gouvernement. En outre, les établissements de formation doivent être en mesure d'offrir des cours valables. Et enfin, le gouvernement peut faciliter le développement et veiller à la répartition équitable des coûts et des avantages du changement, mais certes pas sans aide.»

Ministre de l'Emploi et de l'Immigration, *Perspectives d'emploi: pour une stratégie du marché du travail pour les années 1980*, Ottawa, Canada, le 20 avril 1983, p. 34

En mai 1983, le MEST s'est déclaré très favorable au concept de congé de perfectionnement, moyen souhaitable d'aider la main-d'œuvre à s'adapter aux progrès technologiques et à se préparer pour de nouveaux postes. D'ailleurs, dans ses études, ce ministère ainsi que d'autres bureaux gouvernementaux ou privés ont indiqué que la pénurie de main-d'œuvre dans les secteurs clés des sciences freineront l'expansion de la recherche et du développement dans l'industrie et au gouvernement.

La politique que le gouvernement fédéral a récemment élaborée en matière de technologie souligne l'importance du perfectionnement au Canada. Un programme de congé-éducation pourrait donc être, pour les secteurs public et privé, un moyen crucial de fournir aux travailleurs la formation qui leur permettra d'augmenter leurs compétences et de se maintenir dans les domaines de la recherche et du développement scientifiques ainsi que dans des postes dits «techniques». On a noté que les industries en techniques de pointe utilisent beaucoup, à l'heure actuelle, la formule du congé-éducation.

Le MEST recommande au Groupe de travail:

- D'inclure dans le congé-éducation tous les types de formation susceptibles de préparer un employé à faire un travail qui existe déjà ou qui est proposé. Notons, parmi ces types de formation, la formation en cours d'emploi, les cours à temps plein ou partiel dans une maison d'enseignement ou un programme spécial établi en collaboration par l'employeur et un organisme de l'extérieur.

7.2.2 Accès, équité, mobilité, objectifs en matière d'employabilité et principes connexes

Plusieurs ministères fédéraux ont déclaré qu'ils soutenaient les objectifs et principes visant à élargir l'accès aux programmes de formation. Leur but était de rendre les travailleurs canadiens plus «employables» et plus mobiles.

Ainsi, la Condition féminine au Canada veut s'assurer que toute option ou mécanisme recommandé dans le cadre d'une politique de congé de perfectionnement n'aura pas d'effet nuisible sur les femmes, mais au contraire, tournera à leur avantage. Une discrimination évidente s'exerce à l'égard des femmes dans certains types de métier, certaines industries et au niveau des salaires. C'est pourquoi toute politique de congé-éducation établissant une distinction basée sur la situation de famille, sur les responsabilités en matière d'éducation des enfants ou sur le taux continu d'activité aura une influence considérable sur les femmes. D'ailleurs, même si le gouvernement adopte une politique de «neutralisme systématique», les résultats positifs pour les femmes ne sont pas garantis, étant donné leur situation actuelle. Il faut donc déterminer si le programme de congé-éducation tient réellement compte des besoins des femmes et si l'on peut y incorporer des mesures spéciales ayant pour but de supprimer les inéquités actuelles.

Le *Toronto Star* du dimanche 10 avril 1983 faisait savoir que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration était en faveur de ce qui suit:

«Il est intéressant de noter que plus les travailleurs sont instruits, plus il peuvent contribuer à notre richesse.

M. Axworthy a déposé devant le Cabinet deux nouveaux plans qui donneraient plus d'ampleur au programme fédéral actuel de travail partagé subventionné.

Le Ministre désire que l'assurance-chômage puisse être utilisée pour constituer un revenu de base complété par les entreprises, ce qui permettrait d'embaucher une toute nouvelle catégorie de stagiaires dans l'industrie. «Les jeunes pourraient ainsi décrocher ce premier emploi si indispensable pour acquérir de l'expérience», de dire M. Axworthy.

Il souhaite également verser des prestations d'assurance-chômage aux employés des usines qui installent de nouvelles machines, de façon qu'ils puissent s'absenter pour acquérir de nouvelles compétences: par exemple, les téléphonistes pourraient devenir gestionnaires de circuit.

«Dans l'avenir on ne travaillera plus de 9h à 5h», déclare M. Axworthy. «Travailler supposera, entre autres, s'absenter pendant plusieurs heures, une journée ou pendant des semaines ou des mois pour acquérir de nouvelles compétences, se recycler ou simplement refaire le plein mentalement.»

L'aide financière versée aux organisations nationales pour les Canadiens handicapés et aux personnes handicapées elles-mêmes pour leur permettre d'acquérir des connaissances et des compétences dans des professions liées, par exemple, aux services de traduction et de bibliothèque, est un exemple de ces initiatives. À la Commission de l'emploi et de l'immigration Canada, une direction de l'emploi des personnes handicapées a été mise sur pied pour élaborer, mettre en œuvre et contrôler la politique et les programmes (y compris les programmes de formation) axés sur l'emploi des Canadiens handicapés.

Adapté de: Réponse du gouvernement du Canada à *Obstacles*, rapport du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés, février 1981, Chambre des communes, Ottawa, 1981.

Le 20 janvier 1983, dans un discours au Conference Board of Canada, le ministre d'État au Développement économique, M. Donald Johnston, soulignait que, selon lui, le plus important problème, à l'heure actuelle, pour le gouvernement fédéral est sans doute l'ignorance des Canadiens vis-à-vis de l'essor technologique et de ses conséquences sociales et économiques. Pour le prouver, il a cité une étude récente du Conseil des sciences intitulée *Who Turns the Wheel*.[8] Les auteurs indiquent avec pessimisme que les élèves de niveau secondaire et, en particulier, les jeunes filles, ignorent tout des progrès techniques. À preuve, le fait qu'elles continuent de rejeter les mathématiques et les sciences bien que ces domaines, «nouveaux secteurs de base», soient essentiels pour leurs études et leur future carrière. Selon M. Johnston, ce refus de choisir les mathématiques et les sciences «a des conséquences graves pour l'égalité sur le marché du travail; en outre, il prive le Canada du potentiel scientifique de la moitié de sa population.»

M. Johnston poursuit en disant que si l'on augmente la productivité en introduisant de nouvelles techniques plus avancées, certains postes disparaissent, entraînant un «chômage technologique». Comme toujours, le problème à résoudre est la survie du chômeur jusqu'à ce qu'il trouve un autre poste. Voici ce que suggère M. Johnston:

«C'est la période de transition avec le fantôme du chômage structurel qui fait si peur. Il incombe donc aux chefs syndicaux, aux directeurs d'entreprises ainsi qu'aux gouvernements fédéral et provinciaux de faciliter cette transition et de supprimer l'anxiété des travailleurs par une série de mesures positives et concertées.»[9]

La nouvelle Loi sur les prêts aux étudiants mentionnée plus haut est un bon moyen de rendre accessibles aux adultes l'enseignement et la formation à plein temps et à temps partiel, dans le cadre de programmes d'éducation postsecondaire et récurrente.

En outre, le Secrétariat d'État, ministère chargé de répondre au rapport *Obstacles*,[10] a évoqué plusieurs moyens d'améliorer la situation des Canadiens désavantagés et handicapés par des subventions à la formation et au recyclage.

7.2.3 Options et mécanismes

Plusieurs ministères fédéraux ont proposé, directement et indirectement, un certain nombre d'options et de mécanismes. Comme nous l'avons fait remarquer, ces suggestions ont été examinées par le Groupe de travail et, lorsque c'était possible, indiquées dans la dernière partie du présent rapport. En voici certaines.

Le congé de perfectionnement doit faire partie d'un programme très souple, établi en fonctions du climat actuel et futur dans l'industrie, de même que des politiques actuelles et futures du gouvernement fédéral en matière de formation et d'enseignement.

Ce programme doit prendre en considération le fait que les travailleurs canadiens doivent s'adapter continuellement à l'évolution des conditions de travail. Il doit tenir compte du fait que des améliorations progressives de la formation et de l'éducation sont réalistes et que, enfin, le gouvernement fédéral devrait établir le cadre de cette amélioration.

Vers la fin de 1982, Travail Canada publiait un rapport intitulé *In the Chips: Opportunities, People, Partnerships* (La micro-électronique au service de la collectivité), Canada, 1982.[11] On y trouve deux recommandations concernant les efforts du Groupe de travail sur le congé de perfectionnement. Les voici:

- le gouvernement fédéral devrait créer un programme enregistré d'épargne-éducation pour aider les Canadiens à prévoir leurs besoins en formation et à payer leurs cours; et
- le gouvernement, les syndicats, les employeurs, ainsi que les maisons d'enseignement devraient considérer la formation, le recyclage et le perfectionnement comme leur responsabilité commune et, entre autres:
  a. assurer la formation des travailleurs licenciés pour que ces derniers acquièrent de nouvelles compétences commercialisables;
  b. prévoir des dispositions en matière de congé de perfectionnement dans les conventions collectives; et
  c. recueillir les informations et données d'orientation nécessaires pour rendre les élèves et étudiants conscients de l'importance de la micro-électronique.[12]

Les consultations entre le ministère de l'Industrie et du Commerce, et celui de l'Expansion économique régionale ont révélé que le Groupe de travail devrait, dans son programme de congé de perfectionnement, tenir compte des différences en matière de formation entre les besoins des petites et grandes entreprises et industries canadiennes. Ainsi, une politique large de stimulants fiscaux ayant pour but d'encourager la formation en cours d'emploi dans l'industrie aurait sans doute des effets très différents selon qu'on l'applique à une petite ou à une moyenne industrie. Certains évoquent le besoin réel et constant d'améliorer la compétence des directeurs d'entreprises et de trouver de nouveaux types de leadership plus adaptés aux nouveaux milieux de travail. L'automatisation introduite pour augmenter la productivité peut, à long terme, faire augmenter le nombre d'emplois techniques et spécialisés. En revanche, elle peut, à court terme, priver de leur poste les ouvriers employés à la chaîne de montage et à la production, ainsi que les cadres inférieurs et intermédiaires. C'est pourquoi un programme de congé de perfectionnement devrait prévoir le recyclage, le perfectionnement et le rattrapage de tous les travailleurs en chômage technologique, y compris ceux qui occupaient des postes de cadre.

M. Marc Lalonde, ministre des Finances, soulignait, dans le discours du Budget qu'il a fait à la Chambre des communes le 19 avril 1983, l'importance de programmes de mise en valeur des ressources humaines pour l'essor économique du Canada. Il ajoutait que ce dernier aura de plus en plus besoin de travailleurs «bien éduqués» et «bien formés» s'il veut réellement tirer profit des progrès technologiques.

7.3 POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL — RÉSUMÉ

Le gouvernement fédéral a créé un grand nombre de programmes susceptibles d'appuyer une vaste politique en matière de congé de perfectionnement ou de recyclage. Il élargira les programmes insuffisants à cet égard.

Le secteur privé pourrait s'inspirer de certains programmes fédéraux déjà en vigueur pour établir des liens dans ce domaine.

Le gouvernement fédéral s'est engagé à soutenir et à encourager l'éducation postsecondaire et récurrente.

Les derniers chapitres du présent rapport, volume II, contiennent des options et des mécanismes proposés par un certain nombre de ministères fédéraux et qui, le cas échéant, ont été retenus puisqu'ils repondaient aux fins du présent travail.

RÉFÉRENCES

Chapitre un — Apprendre: le contexte économique

1 Comité de politique économique, Groupe spécial de politiques d'adaptation positive. Rapport final, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, 1982, p. 140.

2 Ministère des Finances, *Les perspectives économiques du Canada*, Ottawa (Ontario), avril 1983, p. 4.

3 Groupe de recherche sur l'évaluation des programmes sociaux, *Étude sur les programmes de congé de perfectionnement dans le secteur privé au Canada*, Université Queen's, Kingston (Ontario), avril 1983. Document d'information nº 13 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

4 *Revue économique mensuelle*, Ottawa (Ontario), juin 1983.

5 Conférence des évêques catholiques du Canada. *Réflexions morales sur la crise économique*, Ottawa 1983.

6 Conférence nationale sur la crise économique, Ottawa, 1er mars 1983. Lors de cette rencontre, Dennis McDermott a parlé d'une «récession planifiée».

7 *Op. cit.*, ministère des Finances, p. 19.

8 AMC, *Manufacturing Monitor* (Contrôle de la fabrication), printemps 1983, Toronto, p. 1.

9 AMC, *Enterprise*, Toronto, 27 juin 1983, p. 4.

10 Tiré en entier du numéro de juin 1983 de la *Revue de la Banque du Canada*. Les chiffres avancés sont considérés par certains plus conservateurs que les données comparables de Statistique Canada et du ministère de l'Industrie et du Commerce.

11 *Op. cit.*, ministère des Finances, pp. 16 et 19.

12 *Op. cit.*, ministère des Finances, p. 21.

13 Louis Emmerij, *L'importance des aspects financiers du congé-éducation payé*, Paris, OCDE 1982, pp. 1 et 6.

14 Luc Bourgie et Michel Rochon, *Robotique et bureautique: révolution du travail*, CEIC, Ottawa (Ontario), p. 51.

15 CEC, *Les enjeux du progrès: innovations, commerce et croissances*, 1983.

16 Entrevue rapportée dans le *Sunday Star*, Toronto, 10 juillet 1983.

17 Entrevue rapportée dans le *Sunday Star*, Toronto, 10 juillet 1983.

18 Notes d'une allocution à la Conférence de Couchiching, 28 juillet 1983.

19 *Op. cit.*, Bourgie et Rochon.

20 Uri Zohar, *La fabrication canadienne: étude de la productivité et du changement technologique*, institut canadien de politique économique, Ottawa (Ontario), 1982, vol. 1, pp. 4, 8 et 91.

21 Le critère de «croissance économique» est fondé sur des économies d'échelles croissantes et celui de «efficacité de la main-d'œuvre» sur une très forte complémentarité de la main-d'œuvre et du capital à la production.

Chapitre deux — Conditions d'apprentissage

[1] Adaptation d'un article de Lynn E. Wilkinson «What Expense Not Training?», *College Canada*, Association des collèges communautaires du Canada, mars-avril 1983.

[2] Joanne Harack Hayne, Norman Pearson et Patrick Sweet, *Évaluation du capital humain: vers la création d'une industrie canadienne des ressources humaines*, Ryerson Polytechnical Institute, Toronto, mars 1983. Document d'information nº 28 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

[3] Adaptation de: *The Evaluation of Continuing Education for Professionals — A Systems View*, Division of Academic and Professional Programs, University of Washington, Seattle, 1979.

[4] Paul Lengrand, *Introduction à l'éducation permanente*, UNESCO, Paris, 1975.

[5] En 1977, 32% de la population active avait terminé des études postsecondaires ou poursuivi une formation au-delà du secondaire. En 1990, cette proportion devrait tomber à 4%. G. Picot, *L'évolution du profil scolaire des Canadiens — 1961-2000*, Statistique Canada, mars 1980.

[6] Frank Feather, *La formation et le recyclage dans les prochaines années — besoins et possibilités*, Global Management Bureau Inc., Toronto, mars 1983. Document d'information nº 6 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

[7] *Les dernières tendances dans les inscriptions et les diplômes décernés au sein des universités canadiennes*, ministère d'État chargé de la Science et de la Technologie, février 1982.

[8] «Profession d'importance nationale»: profession pour laquelle l'offre est réduite, considérée comme ayant une importance économique suffisante pour le pays et pour qu'on la désigne ainsi.

[9] David A. Dodge et Lynn E. Wilkinson, adaptation du document intitulé «Employment Training — A Government Perspective», *Revue canadienne d'enseignement supérieur*, Montréal, XII-3, 1982.

[10] Voir, par exemple, le document de l'Institut canadien d'éducation des adultes et de la Canadian Association for Adult Education *Du point de vue des adultes/Adult's Point of View*, octobre 1982.

[11] Heather Menzies, *Computers on the Job: Surveying Canada's Microcomputer Revolution*, James Lorimer & Co., Toronto, 1982.

[12] *Qui fait tourner la roue? Compte rendu de l'atelier sur les femmes et l'enseignement des sciences au Canada*, Conseil des sciences du Canada, janvier 1982.

[13] Alan M. Thomas, *Différentes étapes pour rendre le congé-éducation accessible à tous*, Salasan Associates, Toronto, mars 1983. Document d'information nº 9 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

[14] Il s'agit d'estimations très rudimentaires. Pour de plus amples renseignements sur la préparation professionnelle des finissants des écoles secondaires de l'Ontario, voir Groupe de recherche sur l'évaluation des programmes sociaux, *Études sur les programmes de congé de perfectionnement dans le secteur privé du Canada*, Université Queen's, Kingston (Ontario), avril 1983. Document d'information nº 13 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement. Les estimations du niveau postsecondaire sont tirées de: W. Clark, M.S. Devereaux et Z. Zsigmond, *Les classes en 2001*, Statistique Canada, Ottawa (Ontario), février 1979. Les résultats de leur étude montrent que 19% des diplômés universitaires ont accepté un emploi sans rapport avec leurs études; 39% ont trouvé un travail partiellement lié à leurs études. Au niveau collégial, les pourcentages respectifs s'établissent à 11% et 22%.

[15] R. Bélanger, D. Lynd et M. Mouelhi, *L'Université à temps partiel: majorité de diplômés de demain*, Statistique Canada, nº 81-573, Ottawa, 1982.

[16] Kjell Rubenson, *Obstacles à la participation à l'éducation des adultes*, département de l'administration, de l'éducation des adultes et de l'éducation supérieure, Université de Colombie-Britannique, Vancouver (C.-B.), mars 1983. Document d'information nº 4 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

[17] Catherine M. Casserly, *Do Canadians Do What They Want To Do? — An Examination of our Values and Use of Time* (Les Canadiens font-ils ce qu'ils veulent faire? — Examen de nos valeurs et de notre usage du temps), document rédigé à l'intention de la Canadian Counselling Association, Victoria (C.-B.), juin 1982.

[18] CAAE, *Le congé-éducation payé*, Toronto, avril 1983. Document d'information nº 15 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

[19] James A. Draper et Ralph J. Clark, *Adult Basic and Literacy Education: Teaching and Support Programs Within Selected Colleges and Universities in Canada*, Ontario Institute for Studies in Education, Toronto, 1980.

[20] James G. Murray et Marguerite Ceshi-Smith, *The Training of University Adult Educators: A Survey of Issues and Concerns*, Canadian Association of University Continuing Education, juin 1982.

[21] Conseil des sciences du Canada, *Préparons la société informatisée: demain il sera trop tard*, Conseil des sciences du Canada, rapport nº 33, 1982.

Chapitre trois — L'expérience des autres pays en matière de congés-éducation

[1] Rencontre des experts du congé-éducation payé, OIT, Genève, du 10 au 21 janvier 1972, p. 55.

[2] Jean-Marie Luttringer et Bernard Pasquier, «Paid Educational Leave in Five European Countries» (Le congé-éducation payé dans cinq pays d'Europe), *Revue internationale du travail*, vol. 119, nº 4, juillet-août 1980.

[3] Konrad von Moltke et N. Schneevoigt, *Educational Leave for Employees*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco 1977.

[4] Alan M. Thomas, *Le congé de perfectionnement dans certains pays industrialisés: 1970-1983*, Salasan Associates, Toronto, printemps 1983, p. 15. Document d'information nº 1 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

[5] Centre éducatif de recherche et d'innovation (CERI), *Development in Educational Leave of Absence*, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, 1976.

[6] *Op. cit.*, Alan M. Thomas, p. 20.

[7] Rapport du comité d'enquête sur l'éducation et la formation, Australie, vol. 1, 1979, p. 533.

[8] *Op. cit.*, Konrad von Moltke et al., p. 235.

[9] *Op. cit.*, Jean-Marie Luttringer et al., p. 422.

[10] Bengtsson, CERI/OCDE, *Learning*, vol. nº 4, printemps 1978.

[11] *Op. cit.*, Alan M. Thomas, p. 37.

[12] Jain, 1978, p. 14.

[13] Sparrow, 1980, p. 49.

[14] Revue des relations de travail européennes.

[15] *Ibid.*, p. 33.

[16] Kjell Rubenson, *Obstacles à la participation à l'éducation des adultes*, département de l'administration, de l'éducation des adultes et de l'éducation supérieure, Université de Colombie-Britannique, Vancouver (C.-B.), mars 1983. Document d'information nº 4 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

[17] A. Charnley, *Paid Education Leave*, Hart-Davis, Londres, 1975, p. 78.

[18] *Ibid.*, p. 73.

[19] Stanley D. Nolan, «PEL: Who Reaps the Benefits?» (Le congé-éducation payé: à qui profite-t-il?), *Monthly Labour Review*, mai 1978, p. 41.

[20] David Stager, *La capacité du système d'éducation de répondre aux besoins suscités par le congé de perfectionnement*, Université de Toronto, février 1983. Document d'information nº 11 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

21 *Op. cit.*, Jean-Marie Luttringer et al., p. 418.

22 *Op. cit.*, A. Charnley, p. 46.

23 *Op. cit.*, Konrad von Moltke et al., p. 29.

24 *Op. cit.*, Alan M. Thomas, pp. 22-23.

25 *Op. cit.*, J. Bengtsson.

26 Peter Chinloy, *Éducation et productivité: le congé de perfectionnement et ses répercussions*, Université de Colombie-Britannique, Vancouver, mars 1983. Document d'information nº 5 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

27 Peter Drucker, «What We Can Learn from Japanese Management», *Harvard Business Review*, mars-avril 1971.

28 *La micro-électronique au service de la collectivité* (In the Chips: Opportunities, People, Partnerships). Rapport du Groupe de travail de Travail Canada sur la micro-électronique et l'emploi, Ottawa, 1982, p. 65.

29 R.J. Adams, *Vers une stratégie nationale de la formation professionnelle pour les Canadiens au travail*, Université McMaster, Hamilton, Ontario, mars 1983. Document d'information nº 2 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

30 Ian K. O'Malley, «Le congé-éducation payé en Australie, au Canada, en Irlande et au Royaume-Uni», *Revue internationale du travail*, Genève, Organisation internationale du Travail, vol. 121, nº 2, mars-avril 1982, pp. 176-177.

Chapitre cinq — Point de vue des syndicats sur le congé-éducation

1 R.J. Adams, P.M. Draper, Claude Ducharme. *L'éducation et le travailleur canadien*. Rapport de la Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, Travail Canada, Ottawa, juin 1979.

2 D'Arcy Martin et Ian Curtin, *L'école des épreuves: la planification du marché du travail et le congé de perfectionnement*. Congrès du travail du Canada, printemps 1983. Document d'information nº 19 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

Chapitre six — Point de vue des provinces

1 J.A. Corry, *Jurisdiction Under the Constitution in Education in Canada*.

2 Tom Watson, Direction de l'évaluation et du perfectionnement des cours, CEIC, mars 1983.

Chapitre sept — Point de vue du gouvernement fédéral

1 Emploi et Immigration Canada, *L'évolution du marché du travail dans les années 1980*. Rapport du groupe d'étude sur l'évolution du marché du travail, destiné au ministre de l'Emploi et de l'Immigration, dans le cadre d'une collaboration avec les gouvernements et organismes provinciaux représentant divers éléments du secteur privé, juillet 1981.

2 Conseil économique du Canada, *Pénuries et carences — travailleurs qualifiés et emplois durant les années 1980*. Approvisionnements et Services Canada, 1982.

3 Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, 1977.

4 Chiffre donné par les représentants du Secrétariat d'État en mai 1983.

5 Chiffre donné par les représentants de Travail Canada en mai 1983.

6 Communiqué du Secrétariat d'État du 18 mars 1983: «Plan d'amélioration du programme d'aide aux étudiants».

[7] B. Patterson, *Mesures visant à encourager la recherche et la formation*, Direction universitaire, ministère d'État chargé de la Science et de la Technologie, Ottawa (Ontario), janvier 1983. Document d'information nº 31 préparé pour le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement.

[8] Conseil des sciences du Canada, *Who Turns the Wheel?* Rapport rédigé par Janet Ferguson, en janvier 1982, pour le Conseil des sciences.

[9] Département d'État au Développement économique et régional. Notes pour un discours de M. Donald Johnston au Conference Board of Canada, le 20 janvier 1983, p. 8.

[10] Réponse permanente du gouvernement du Canada à *Obstacles*, le rapport du comité spécial sur les handicapés (février 1981), Chambre des communes, Ottawa, 1982.

[11] Travail Canada, *La micro-électronique au service de la collectivité*. Rapport du groupe de travail de Travail Canada sur la micro-électronique et l'emploi, Ottawa, 1982.

[12] *Ibid.*, pp. 17-18.

Minister
Employment and Immigration

Ministre
Emploi et Immigration

For Release

Pour publication

Date
Subject

Date
Sujet le 22 septembre 1983
83-36

Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, M. John Roberts, a annoncé aujourd'hui qu'il avait reçu le rapport du Groupe de travail sur le congé de perfectionnement et qu'il avait nommé les sept membres du Jury consultatif national chargé d'étudier le rapport. (Les CV des membres du jury sont inclus).

Les membres du jury feront une évaluation des orientations politiques élaborées par le groupe de travail, de même que de celles que générera l'examen du rapport par le public. Les recommandations du jury seront soumises au Ministre d'ici Noël.

"Ce jury a un important travail à réaliser, a dit M. Roberts. L'acquisition de compétences par les travailleurs canadiens est l'une des clés nécessaires à la reprise et à la croissance économiques." Le choix des membres du jury met en lumière la nécessité de solutions collectives, a ajouté le Ministre.

.../2

Canada

Le rapport du groupe de travail intitulé "Apprendre à gagner sa vie au Canada" ne présente ni recommandations ni conclusions; il offre plutôt des choix politiques pour examen par des représentants des milieux d'affaires, du travail, de l'éducation et du gouvernement. Après l'examen effectué par les représentants de ces quatre grands secteurs, le jury évaluera leurs conclusions et fera des recommandations au Ministre.

Le groupe de travail avait été mis sur pied en décembre dernier pour étudier l'importance du congé de perfectionnement comme moyen de recycler les travailleurs et de conserver une main-d'oeuvre hautement qualifiée.

- 30 -

Pour de plus amples renseignements:

Mme Lynn Wilkinson - 997-1038

M. Robert C. Mason - 997-7308 ou (604) 434-5734, poste 234

Pour obtenir des exemplaires supplémentaires du rapport:

M. Ken Scott - 994-6911

DONNÉES DOCUMENTAIRES

Groupe de travail sur le congé de perfectionnement

DÉFINITION DU CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT

Par congé de perfectionnement ou congé-éducation payé, on entend le temps de travail libéré pour le recyclage et l'acquisition de nouvelles compétences, avec versement de prestations financières adéquates.

MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

Le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement, composé de quatre membres, a été établi par l'ancien ministre d'Emploi et Immigration Canada en décembre 1982 en collaboration avec l'ancien ministre du Travail. Le Groupe a été chargé de déterminer l'importance du congé de perfectionnement en tant que moyen de recyclage de tous les travailleurs canadiens ainsi que d'amélioration et de la mise à jour de leurs compétences, et de favoriser une discussion générale sur la nécessité d'un apprentissage constant.

RAPPORT

Le rapport du Groupe de travail, un document de référence, comprend trois grandes parties. La Partie I (chapitres un, deux et trois) décrit la situation actuelle au Canada et indique les problèmes qui doivent être résolus si nous voulons que l'idée du congé de perfectionnement fasse son chemin. La Partie II (chapitres quatre à huit) expose en détail le point de vue des syndicats, de l'industrie, des gouvernements et du public sur la question.

.../2

La Partie III (Chapitres neuf et dix) présente les choix possibles et les mécanismes disponibles pour aider les tenants d'une politique nationale en matière de congé-éducation à obtenir ce qu'ils désirent.

PHASE CONSULTATIVE

Le Groupe de travail a prévu une vaste consultation du public. Des conférences de travail auront lieu et des représentants du monde des affaires, des syndicats, des enseignants et du gouvernement y discuteront du rapport du Groupe de travail, selon leur optique propre. Leur évaluation sera ensuite remise à un Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement, désigné par le Ministre et formé de sept Canadiens représentant le monde des affaires, les milieux syndicaux et de l'enseignement, le gouvernement, les autochtones et les femmes. Ce groupe étudiera les documents de la conférence ainsi que le rapport du Groupe de travail, évaluera toutes les propositions faites et recommandera des lignes de conduite en matière de politique au ministre de l'Emploi et de l'Immigration, M. John Roberts.

SITUATION CANADIENNE

On s'entend en général pour dire que nous passons de l'ère des industries à forte concentration de main-d'oeuvre à une ère d'information. Par conséquent, de nombreuses compétences tombent en désuétude et il nous faut en acquérir de nouvelles, les compétences en mathématiques et sciences formant la pierre angulaire. Désormais, l'éducation n'est plus l'apanage des jeunes.

.../3

APPUI IMPORTANT DU PUBLIC

Le vieillissement des connaissances préoccupe de plus en plus les travailleurs. Selon un sondage Gallup commandé à l'intention du Groupe de travail par la "Canadian Association of Adult Education" et l'Institut canadien d'éducation des adultes, la plupart des Canadiens estiment que les travailleurs devraient pouvoir obtenir un congé pour acquérir de nouvelles compétences, être payés pendant cette formation et retrouver leur emploi par la suite (ces réponses et d'autres encore sont reprises dans le rapport). Le Groupe de travail a souligné que les programmes de formation devraient permettre l'acquisition de compétences transférables, adaptables et souples. Les programmes d'alphabétisation des adultes constituent également une autre priorité immédiate.

Étant donné cet appui important donné par le public au congé-éducation payé, le Groupe de travail a proposé divers moyens devant permettre aux travailleurs d'obtenir de nouvelles compétences tout en continuant d'être rémunérés. Le coût de ces différents "choix" n'a pas encore été déterminé, mais il est clair, indique le rapport, que tous ceux qui sont en situation de bénéficier des résultats de l'éducation et de la formation des travailleurs doivent partager ces frais.

.../4

EXPÉRIENCE INTERNATIONALE

Le congé-éducation payé est bien établi dans la plupart des pays européens, mais il n'en est pas de même en Amérique du Nord où il a reçu peu d'attention jusqu'à ces dernières années. Au Canada, pas moins de huit rapports importants, rédigés par des groupes de travail, des commissions et des conseils (comme le rapport du Conseil économique du Canada intitulé "Pénuries et carences: conseillers qualifiés et emplois durant les années 1980", et celui du Groupe parlementaire sur les perspectives d'emploi pour les années 1980, "Du travail pour demain: Les perspectives d'emploi pour les années 1980"), ont recommandé l'établissement d'un programme de congé-éducation payé.

Aux États-Unis, la réforme de l'éducation est devenue le premier point à l'ordre du jour national, en réponse à la montée de certains pays concurrents qui sont en train de lui ravir son titre, auparavant incontesté, de chef de file dans le domaine. Au Japon, la formation et l'éducation intermittentes sont considérées comme un investissement essentiel. Pour 65 heures de formation en cours d'emploi données au Japon, les États-Unis en comptent 35 et le Canada un faible 25 heures.

Les membres du Groupe de travail sont:

M. Daniel Benedict (TUA)
Congrès du travail du Canada

M. Bob Mason
Doyen de l'ingénierie
Institut de technologie de
Colombie-Britannique

M. Fred Collier
Vice-président sortant
de CANRON

Mme Lynn Wilkinson
Gouvernement du Canada

M. RAY AHENAKEW

M. Ray Ahenakew est président du "Saskatchewan Indian Community College" de Saskatoon, qui offre une formation professionnelle pleinement reconnue à 69 bandes indiennes de la Saskatchewan. Il a dirigé les travaux de conception et de mise en oeuvre du "Saskatchewan Indian Training Institute Plan" et du "Saskatchewan Indian Management Training Institute".

M. Ahenakew demeure dans la réserve de Sandy Lake et est l'ancien quatrième vice-chef de la "Federation of Saskatchewan Indian nations". En qualité d'éducateur, son principal souci est de préparer les Indiens à soutenir la concurrence sur le marché du travail des années 1980 et 1990.

M. Ahenakew représente le point de vue des autochtones au sein du Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement.

MME MARY EADY

Mme Mary Eady est sous-ministre du Travail au Manitoba. Le ministère du Travail s'occupe de différents secteurs tels que les relations de travail, les services de conciliation, les normes d'emploi, les programmes de formation, l'immigration et l'établissement, le développement de l'emploi, les services d'emploi pour les jeunes de même que le bureau d'emploi des femmes et le conseil consultatif.

Mme Eady a une vaste connaissance des organisations syndicales et des gouvernements canadiens et travaille en étroites relations avec eux. Elle a fait office de conseillère principale auprès de chefs de file nationaux.

Mme Eady représente le point de vue des provinces au sein du Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement.

MME ANNE IRONSIDE

Mme Anne Ironside est présidente de l'Association canadienne pour l'éducation des adultes, un organisme bénévole national qui compte 800 membres et s'occupe de l'éducation des adultes et de la citoyenneté.

Mme Ironside, éducatrice des adultes, est la directrice du programme des affaires publiques du département d'éducation permanente à l'Université de la Colombie-Britannique et est l'un des membres fondateurs du "Vancouver Women Learning Center". On la consulte souvent concernant l'éducation des adultes et des questions d'importance nationale.

Mme Ironside représente le point de vue du monde de l'enseignement au sein du Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement.

M. RICHARD MERCIER

M. Richard Mercier est vice-président exécutif du Congrès du travail du Canada. Avant d'accepter ce poste, il était président du Québec du Syndicat international des travailleurs unis de l'alimentation et du commerce ainsi que vice-président de la Fédération du travail du Québec.

Depuis 24 ans, M. Mercier est membre actif de nombreuses associations qui s'occupent de santé et de sécurité au travail, de développement économique et d'éducation.

M. Mercier représente le point de vue des syndicats au sein du Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement.

MME LENORE ROGERS

Mme Lenore Rogers est l'ancienne présidente du Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme, un organisme bénévole national sans but lucratif qui s'emploie à favoriser la création d'occasions d'apprentissage pour les femmes. Ce groupe détermine les obstacles que rencontrent les femmes aux études; il s'occupe également d'évaluer et de promouvoir des programmes d'apprentissage innovateurs pour les femmes; et il met en relief les questions de première importance dans l'apprentissage des femmes.

Mme Rogers, qui enseigne aux adultes au "Regina Plains Community College", a représenté le Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme lors de colloques nationaux et internationaux sur l'éducation des adultes. Elle est coauteur d'un manuel à l'intention de groupes de femmes intitulé "A Feminist Organizational Manuel".

Mme Rogers représente le point de vue des femmes au sein du Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement.

MME LENORE ROGERS

Mme Lenore Rogers est l'ancienne présidente du Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme, un organisme bénévole national sans but lucratif qui s'emploie à favoriser la création d'occasions d'apprentissage pour les femmes. Ce groupe détermine les obstacles que rencontrent les femmes aux études; il s'occupe également d'évaluer et de promouvoir des programmes d'apprentissage innovateurs pour les femmes; et il met en relief les questions de première importance dans l'apprentissage des femmes.

Mme Rogers, qui enseigne aux adultes au "Regina Plains Community College", a représenté le Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme lors de colloques nationaux et internationaux sur l'éducation des adultes. Elle est coauteur d'un manuel à l'intention de groupes de femmes intitulé "A Feminist Organizational Manuel".

Mme Rogers représente le point de vue des femmes au sein du Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement.

MME CAROLYNN J. WALDA

Mme Carolynn J. Walda est vice-présidente des ressources humaines pour la société "General Foods". Elle a consacré sa carrière aux domaines du personnel, des relations industrielles et de la formation.

En 1981, Mme Walda s'est jointe à la société "General Foods" à titre de directrice des ressources humaines et, en septembre 1982, elle était nommée vice-présidente des ressources humaines pour la société, qui embauche plus de 3,500 travailleurs dans tout le Canada.

Elle a également été membre du comité des relations industrielles de l'Association des manufacturiers canadiens de Toronto et de la "Human Resources Planning Society".

Mme Walda représente le point de vue des entreprises au sein du Jury consultatif national sur le congé de perfectionnement.

POOR

QUALITY

ORIGINAL